

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND TALLINNAS
Karistusõiguse osakond

Hanna Kõrtsmann

**KESKKONNAKAHJU JA -OHU NING KAHJU ULATUSE KARISTUSÕIGUSLIK
MÄÄRATLEMINE**

Magistritöö

Juhendaja
MA Rauno Kiris

Tallinn
2018

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemise ning kahju ulatuse hindamise õiguslik raamistik .	7
1.1. Keskkond kui õigushüve	7
1.1.1. Keskkonna mõiste	7
1.1.2. Keskkond kui karistusõiguslikult kaitstav õigushüve	9
1.2. Keskkonnakahju ja -ohu roll keskkonna kui õigushüve kaitsmisel	14
1.3. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemine üksikregulatsioonide kontekstis	17
1.3.1. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemine KeÜS-i järgi	17
1.3.2. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemine KeVS-i järgi	22
1.3.3. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemine keskkonnaelementide järgi	26
1.3.3.1. Taimeriik	26
1.3.3.2. Loomariik	29
1.3.3.3. Looduskaitse all olevad keskkonnaobjektid	32
1.3.3.4. Maastik	34
1.3.3.5. Maapõu	35
1.3.3.6. Vesi	37
1.3.3.7. Välisõhk	40
1.4. Karistusõigusliku kahju ja ohu mõistete ning kahju ulatuse sisustamine	42
2. Regulatsioonile hinnangu andmine	49
2.1. Keskkonnakahju ja -ohu sisustamine	49
2.1.1. Keskkonnakahju sisustamine	49
2.1.2. Keskkonnaohu sisustamine	52
2.2. Keskkonnakahju ulatuse hindamine	54
2.3. Teo ja tagajärje vahel põhjusliku seose tuvastamine	56
2.4. Kooskõla määratletuse põhimõttega	58
2.5. Praktilised probleemid keskkonnakahju ja -ohu tuvastamisel	61
Kokkuvõte	65
Summary	71
Kasutatud lühendid	78
Kasutatud materjalid	79

Sissejuhatus

Põhiseaduse¹ (edaspidi: *PS*) § 53 sätestab põhikohustuse, mille kohaselt on igaüks kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda ning hüvitama kahju, mis ta on keskkonnale tekitanud. Elu- ja looduskeskkonna säästmise kohustus täidab eesmärgi hoida ära keskkonnale kahju tekkimist ja sellega ka inimeste elukeskkonna ja -kvaliteedi halvendamist.² Kuna *PS* ei täpsusta konkreetseid säästmiskohustusi, on keskkonnavalaste kohustuste sisu ja ulatust põhikohustuse täitmise tagamiseks täpsustatud seadustega, näiteks keskkonnaõiguse üldiseid põhimõtteid sisaldava keskkonnaseadustiku üldosa seadusega³ (edaspidi: *KeÜS*), aga ka karistusõiguse normidega.⁴

Peaaegu igasugune inimtegevus ja keskkonnakasutus mõjutab kuidagi keskkonda ja tihti ebasoodsalt. Väga suur osa inimestest kasutavad oma igapäevases elus energiat, autokütust, vett, kemikaale, paberit ja palju muid hüvesid, mille tootmiseks on kasutatud keskkonna ressursse ja tihti ka otsest saastust tekitatud.⁵ Samas ei ole praktiliselt ega õiguslikult mõeldav kogu inimtegevuse käsitlemine keskkonnakahju tekitamisena.⁶ Näiteks on paratamatu, et igasuguse tootmistegevusega kaasneb keskkonnale alati teatav ebasoodne mõju, kuid samas pole tootmiseta võimalik tagada inimeste heaolu.⁷ Kuna keskkonnaõiguse eesmärk ei ole ära hoida majanduse arengut või pärssida inimtegevust keskkonna muutumatuna püsimiseks, siis on oluline piiritleda, millisest hetkest alates kahjustatakse keskkonda sellises ulatuses, et on vaja väljendada ühiskondlikku hukkamõistu karistusõiguse kaudu.⁸ Karistusõiguslik sekkumine ei aita keskkonna seisundit parandada, küll aga aitab see paljudel juhtudel keskkonnakahju tekitamist ennetada.

Keskkonnavastased süüteod tekitavad keskkonnale ja sellega lõppkokkuvõttes ka inimesele märkimisväärset kahju, mistõttu on tähtis, et karistusõiguse koosseisud aitaksid keskkonna vastu suunatud süütegusid ennetada, õigushüvesid kaitsta ja korrarikkujaid vastutusele võtta, saatmaks ühiskonnale signaal, et sellised teod ei ole aktsepteeritavad. Kuna keskkonnavastased süüteod näevad koosseisulise tagajärjena ette tihti keskkonnakahju, olulise keskkonnakahju, suure keskkonnakahju või keskkonnaohu esinemise, on keskkonna kui

¹ Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.

² Kask, O. Triipan, M. – Madise, Ü jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus: komm vlj. 4. parandatud ja täiendatud vlj. Tallinn: Juura 2017 (edaspidi: *PS-K*), § 53 komm 6.

³ Keskkonnaseadustiku üldosa seadus. – RT I, 03.07.2017, 17.

⁴ Kask, O. Triipan, M. *PS-K*, § 53 komm 5.

⁵ Veinla, H. Isikute keskkonnavalased põhikohustused: lähtekaalutlused ja sisustamine. – *Juridica* 2012/5, lk 385.

⁶ Kask, O. Triipan, M. *PS-K*, § 53 komm 19.

⁷ Veinla, H. Milline kavandatava tegevuse negatiivne keskkonnamõju on õiguslikult aktsepteeritav ja millistel tingimustel? – *Juridica* 2017/8, lk 541.

⁸ Kask, O. Triipan, M. *PS-K*, § 53 komm 19.

õigushüve kaitsmise eelduseks süüteo koosseisu objektiivsete tunnuste sisustamine. Süüteo koosseisu tunnuseid on vaja avada ja tuvastada isiku käitumise analüüsil ning sellele antavas karistusõiguslikus hinnangus.⁹ Koosseisutunnuste sisustamine on oluline nii normi adreassaadi kui ka karistusnormi kohaldava menetleja jaoks. Normi adreassaadi jaoks on tähtis, et koosseisutunnused oleksid piisavalt selged ja arusaadavad, et isik oleks võimeline tuvastama, kust jookseb piir lubatu ja lubamatu vahel ning vastavalt sellele oma käitumist kujundama. Keskkonnaalaseid väärteguseid ja kuriteguseid menetleva Keskkonnainspeksiooni (edaspidi: *KKI*)¹⁰ jaoks on samuti koosseisuliste asjaolude avamine tähtis, kuna KKI pädevusse kuulub keskkonnaalaste rikkumistega tekitatud keskkonnakahju, -ohu ja kahju suuruse hindamine, mis tähendab, et keskkonnakahju ja -oht ning kahju ulatus peavad olema praktikas sisustatavad.

Autorile teadaolevalt keskkonnakahju olemuse ja määratlemise regulatsiooni ning probleeme puudutav õiguskirjandus sisuliselt puudub. Õiguskirjanduses on Eesti kehtivast keskkonnakahju karistusõiguslikult regulatsioonist antud lühike sissejuhatav ülevaade karistusseadustiku kommenteeritud väljaandes¹¹. Lisaks on ilmunud õigusteaduse õpik keskkonnaõiguse kohta¹², mis käsitleb muuhulgas põgusalt karistusõiguslikku keskkonnavastutust ja artikkel ajakirjas *Juridica*, mis käsitleb keskkonnakuritegude süstemaatikat, nende kuritegudega kahjustatavat õigushüve problemaatikat ja deliktitüüpidega seotud küsimusi¹³. Üliõpilastöödest on keskkonnakahjuga seotud temaatikal kirjutatud keskkonnakahju heastamisega seonduvatest küsimustest¹⁴, keskkonnavastaste kuritegude karistusväärsusest ja -tarvidusest¹⁵, keskkonna kaitsmisest karistusõiguse kaudu¹⁶ ning

⁹ Sootak, J. – Sootak, J. Pikamäe, P (koost). Karistusseadustik: komm vlj. 4. vlj. Tallinn: Juura 2015 (edaspidi: *KarS-K*), § 12 komm 1.

¹⁰ Tuleneb eelkõige järgmistest aktidest: Keskkonnainspeksiooni põhimäärus. Keskkonnaministri (edaspidi: *KeM*) 31.03.2008. a määrus nr 12. – RT I, 04.07.2014, 23, § 7 p 2-2¹; Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 05.12.2017, 8, § 212 lg 2 p 7; Väärteomenetluse seadustik. – RT I, 30.12.2017, 22, § 52 lg 13-15 ning konkreetse keskkonnavaldkonna õigusaktid.

¹¹ Veinla, H. Kiris, R. *KarS-K*, 20. ptk sissejuh.

¹² Veinla, H. Lopman, E. Relve, K. Triipan, M. Keskkonnaõigus. Tallinn: Juura 2016.

¹³ Sootak, J. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik? Eesti karistusõigus looduskeskkonna kaitsel. – *Juridica* 2007 /7.

¹⁴ Lopman, E. Keskkonnakahju mõiste ja keskkonnakahju heastamine. Magistritöö. Tallinn/Tartu: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2006. – Arvutivõrgus: <http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/644/lopmanb.pdf?sequence=5&isAllowed=y> (19.04.2018).

¹⁵ Esse, H. Keskkonnavastased kuriteod: karistusväärsus ja -tarvidus ning kriminaliseerimise võimalused. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2013. – Arvutivõrgus: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/32062/esse_henrik.pdf?sequence=1&isAllowed=y (11.03.2018).

¹⁶ Marjunitš, M. Keskkonna kaitsmine karistusõiguse kaudu – *lex specialis derogat legi generali* printsiip keskkonnavastastes kuritegudes. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2013. – Arvutivõrgus: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/30509/marjunitsh_marianna.pdf?sequence=4&isAllowed=y (19.04.2018).

kaitsealuste loomaliikide karistusõiguslikust kaitsest¹⁷. Samas on osad nendest töödest regulatsiooni muutmisest tulenevalt juba vananenud või keskenduvad karistusõigusliku keskkonnakahju määratlemisele käesoleva magistritööga võrreldes erinevatest aspektidest.

Eelnevast tulenevalt on käesoleva töö eesmärk esmalt tuua selgust keskkonnakahju ja -ohu määratlemise valdkonda ning tuvastada, kuidas sisustada karistusõiguses mõisteid „keskkonnakahju“, „oluline keskkonnakahju“, „suur keskkonnakahju“ ja „keskkonnaoht“ ning seejärel hinnata sellise lähenemise ehk kahju ja ohu sisustamise efektiivsust. Eesmärgi esimese poole saavutamiseks tuletatakse üksikregulatsioonide pinnalt üldistatud eeldusi keskkonnakahju ja -ohu sisustamiseks ning kahju suuruse määratlemiseks. Selleks tuvastatakse, mis on keskkonnakaristusõiguse tähenduses keskkond, millal saab rääkida selle kahjustamisest või ohustamisest ja millistest reeglitest lähtudes hinnata kahju suurust. Püstitatud eesmärgi teise poole saavutamiseks hinnatakse, kas keskkonnavastaste süütegude koosseisud on kohaldamiseks piisavalt määratletud ja kas seal esineb ületamatuid praktilisi probleeme.

Uurimiseesmärgi saavutamiseks on käesolev töö jagatud kahte peatükki. Esimeses peatükis tuuakse välja keskkonnasüütegudega kaitstava õigushüve sisu ja piirid ning tuvastatakse, mis rolli mängivad keskkonnakahju ja -oht keskkonna kui õigushüve kaitsmisel. Seejärel käsitletakse keskkonnaõiguse üld- ja eriosa valdkondade regulatsiooni põhialuseid ning nendes sätestatud keskkonnakahju ja -ohu tuvastamise ning kahju suuruse hindamise põhimõtteid. Keskkonnaõigusliku regulatsiooni suure mahu tõttu käsitletakse ainult eriosa olulisemaid ja klassikalisemaid valdkondi. Nendeks valdkondadeks on taime- ja loomariigi kaitse, loodus-, maastiku-, maapõue-, vee- ning välisõhu kaitse. Viimasena tuleb esimeses peatükis vaatluse alla kahju ja ohu karistusõiguslik sisustamine.

Teises peatükis tuletatakse eelnevas peatükis esitatud üldiste põhimõtete ja üksikjuhtumite regulatsiooni alusel ühtsed eeldused, soovitused ja tugipunktid keskkonnakahju ja -ohu sisustamiseks ning kahju ulatuse määratlemiseks. Olles tuvastanud keskkonnakahju ja selle suuruse ning keskkonnaohu määratlemise üldised põhimõtted ja kriteeriumid, käsitletakse põhjusliku seose kui süüteo objektiivse koosseisu elemendi tuvastamise erisusi keskkonnakaristusõiguses. Järgnevalt analüüsitakse teises peatükis regulatsiooni pinnalt tõusetuda võivad probleemkohti. Esmalt hinnatakse regulatsiooni kooskõla määratletuse põhimõttega, kus autor püüab jõuda selgusele, kas süüteokoosseisus sisalduv tagajärg on

¹⁷ Pihlak, K. Kaitsealuste loomaliikide kriminaalõiguslik kaitse. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014. – Arvutivõrgus: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/42887/pihlak_kalev.pdf?sequence=1&isAllowed=y (19.04.2018).

piisavalt täpselt kirjeldatud ning seejärel analüüsitakse keskkonnakahju regulatsiooniga kaasneda võivad kahju ja ohu määratlemise praktilisi probleeme.

Uurimiseesmärgi saavutamiseks kasutatakse sünteetilist ehk induktiivset meetodit, st uurimisprobleem lahendatakse liikudes üksikult üldisele. Seejuures toetutakse töö esimese peatüki siseselt analüütilisele ehk deduktiivsele meetodile, st vajalike üksikjuhtude tuvastamiseks liigutakse üldiselt üksikule. Esmalt avatakse keskkonna kui õigushüve piirid, kahju ja ohu roll keskkonna kui õigushüve kaitsmisel ning keskkonnakahju määratlemise põhimõtted üksikregulatsioonide kontekstis. Seejärel tuletatakse keskkonna õigushüve piiride ja kahju üksikjuhtude regulatsiooni alusel üldisi eeldusi keskkonnakahju ja -ohu määratlemiseks ja ulatuse hindamiseks. Viimasena analüüsitakse põhjusliku seose tuvastamise reegleid ja kehtiva regulatsiooni pinnalt tekkida võivad probleemkohti.

Kuivõrd keskkonnakaristusõiguse puhul on karistusõiguse aktsessoorsuse põhimõttest tulenevalt olulised nii keskkonnaõigusest kui karistusõigusest tulenevad põhimõtted, siis arvestatakse keskkonnasüütegude olemuse, keskkonnakahju ja -ohu mõistete avamisel ning kahju ulatuse hindamisel nii karistusõiguses kui keskkonnaõiguses sätestatud. Seega on töö esmasteks allikateks keskkonnakahju sisustamist ja määratlemist sisaldavad õigusaktid: karistusseadustik¹⁸ (edaspidi: *KarS*), keskkonnaõiguse üldiseid põhimõtteid sisaldav KeÜS, keskkonnavastutuse üldsätteid sisaldav keskkonnavastutuse seadus¹⁹ (edaspidi: *KeVS*) ja erinevad konkreetse keskkonnavaldkonna eriseadused. Töö teisest allikatena kasutatakse siseriiklikus ja rahvusvahelises õiguskirjanduses ja kohtulahendites väljendatud seisukohti.

Uurimistöö autor püstitab hüpoteesi, et keskkonnavastaste süütegude objektiivse koosseisu elementidena sätestatud keskkonnakahju, olulise ja suure keskkonnakahju ja keskkonnaohu mõisteid on võimalik sisustada ning nende rakendamine on piisavalt efektiivne, s.o esineb kooskõla määratletuspõhimõttega ja rakendamisega ei kaasne ületamatuid praktilisi probleeme.

Käesolevat tööd kõige enam iseloomustavad märksõnad on: karistusõigus, keskkonnaõigus, keskkonnakahju, keskkonnakuriteod.

¹⁸ Karistusseadustik. – RT I, 30.12.2017, 29.

¹⁹ Keskkonnavastutuse seadus. – RT I, 10.11.2016, 8.

1. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemise ning kahju ulatuse hindamise õiguslik raamistik

1.1. Keskkond kui õigushüve

1.1.1. Keskkonna mõiste

Keskkonnastaste süütegude ja keskkonnale negatiivsete tagajärgede tekitamise sisustamise vältimatu tingimus on keskkonna mõiste sisustamine. Seega tuleb esmalt teha kindlaks, mida peetakse keskkonnakaristusõiguses silmas mõistega „keskkond“. Eesti keskkonnaõiguses on keskkonna mõiste kasutusel, aga selle legaaldeterminatsioon seadustes puudub, kuna keskkonna defineerimine on raske, kui mitte võimatu ülesanne.²⁰ Kõige üldisemas tähenduses on keskkond kõik, mis inimest ümbritseb ehk ümbruskond, milles inimesed elavad.²¹ Selline definitsioon jääb aga keskkonna kui õigushüve piiride tuvastamise kontekstis liiga üldiseks.

Olgugi, et otse ei ole seadustes keskkonna mõistet määratletud, on seda tehtud kaudselt KeÜS-i keskkonnateabe definitsioonis.²² Keskkonnateavet on defineeritud KeÜS § 24 lg 2 p-des 1 ja 2, mille mitteamendavate loetelude kohaselt käsitatakse keskkonnaelementidena õhku, atmosfääri, vett, pinnast, maad, maastikke ja looduslikke alasid, sealhulgas märg-, ranna- ja merealade seisundit, looduslikku mitmekesisust ja looduse koostisosasid, sealhulgas geneetiliselt muundatud organismide seisundit ning nende vastastikust toimet. Keskkonnaelemente mõjutavate teguritena käsitatakse aineid, energiat, müra, vilkuvat valgust, vibratsiooni, kiirgust ja jäätmeid. Eeltoodu valguses tuleb keskkonnana käsitada füüsilist keskkonda, eelkõige aga looduskeskkonda.²³

KeÜS-i keskkonna mõistega on hõlmatud ka looduslik kultuuripärand, mis tuleneb KeÜS § 1 p-st 1, mille kohaselt on seaduse eesmärk muuhulgas kultuuripärandi kaitse, ja KeÜS § 31 lg-st 2, mille kohaselt peetakse keskkonna kaitseks looduskeskkonna kaitset, aga ka keskkonnaelementide kaitset inimese tervise ja heaolu tagamise eesmärgil, samuti looduse ja loodusliku kultuuripärandi uurimist ja tutvustamist.²⁴ Viimane on tingitud Euroopa Liidu õigusest, mis näeb ette, et keskkonna mõiste alla kuulub ka kultuuriline keskkond, nagu

²⁰ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 45.

²¹ House of Commons Environmental Audit Committee. Environmental Crime and the Courts. Sixth Report of Session 2003-04. London: The Stationery Office Limited 12.05.2004, lk 7. – Arvutivõrgus: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmenvaud/126/126.pdf> (2.02.2018).

²² Relve, K. – Lopman, E. Vaarmari, K (toim). Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid. 2. täiendatud väljaanne. SA Keskkonnaõiguse Keskus 2015 (edaspidi: KeÜS-K), 2. jao sissejuhatus p 3.1. – Arvutivõrgus: <http://k6k.ee/keskkonnaseadustik/eessona> (19.04.2018).

²³ Relve, K. KeÜS-K, 2. jao sissejuhatus p 3.1.

²⁴ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 46.

näiteks mõju ainelisele varale ja kultuuripärandile.²⁵ Kuna KeÜS kujutab endast üldist raamistikku ülejäänud keskkonnaõigusele, siis tuleb keskkonna mõiste piiritlemisel arvestada lisaks eelnevale ka konkreetse keskkonnavaldkonna õigusaktidega, mis määratlevad vastava seaduse kehtivusala.²⁶

Lisaks on Riigikohus käsitlenud kahjustatava õigushüvena väärtuslikku pargimiljööd. Riigikohtu halduskolleegium on märkinud: „Puude raie võib peale puude endi avaldada mõju ka teistele pargis ja selle ümbruses kasvavatele ja elavatele liikidele. Lisaks maharaiutavate ja säilitatavate puude arvu suhtele tuleb arvestada ka tervikmiljöö muutumist pärast vangla rajamist parki. Vanglat iseloomustavad müürid, turvatsoon, jälgimisseadmed, pidev eriolukorra tekkimise risk. Need nähtused ei saa ilmselgelt harmoneeruda pargi olemusliku miljööga, mis seisneb eelkõige looduskeskkonnas, rahus ja puhkamist võimaldavas ümbruses. Kolleegium arvab, et pargi miljöö on võimalik hävitada või seda märkimisväärselt kahjustada ka ilma ühtegi puud maha raiumata, kui parki või selle kõrvale rajatakse vangla.“²⁷ Riigikohus märkis lisaks: „Kuigi iga maharaiutava puu asemele on põhimõtteliselt võimalik istutada uus puu, tuleb arvestada, et need ei asenda oma haljastuslikult väärtuselt kohe vanemaid maharaiutavaid puid. Väärtuse taastumiseks kulub aastakümneid. Samuti ei taasta uue puu istutamine maharaiutava puu võimalikku kultuurilist väärtust.“²⁸ Seega ei olnud kahjustatavaks hüveks ainult vanglaterritooriumile jäävad puud ja põõsad ning pargi looduslik väärtus, vaid ka pargi miljöö tervikuna.

Kuigi keskkonna legaaldefiniitsiooni andmine on keerukas, on siiski seaduseid, kus seda on tehtud. Näiteks Inglismaa 1990. aasta keskkonnakaitseseaduse²⁹ § 1 lg 2 defineerib keskkonda kui õhku, vett ja pinnast. Kui eelmine definiitsioon määratles keskkonda väga kitsalt, siis oluliselt laiemat keskkonna definiitsiooni kasutab näiteks Uus-Meremaa 1986. a keskkonnaseadus³⁰, mille § 2 määratleb keskkonda kui ökosüsteeme ja nende koostisosi, kõiki looduslikke ja füüsilisi ressursse, piirkonna füüsilisi omadusi ja tingimusi, mis aitavad kaasa ala väärtustamisele ja muudavad selle inimeste jaoks meeldivamaks, ning sotsiaalseid, majanduslikke, esteetilisi ja kultuurilaseid tingimusi, mis ise mõjutavad keskkonda või mida mõjutavad muutused keskkonnas.

²⁵ Langlet, D. Mahmoudi, S. EU Environmental Law and Policy. Oxford: Oxford University Press 2016, lk 35.

²⁶ Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, 20. ptk sissejuh komm 1.1.

²⁷ RKHKo 3-3-1-54-03, p 29.

²⁸ *Ibid*, p 43.

²⁹ Inglismaa keskkonnakaitseseadus: Environmental Protection Act 1990. – Arvutivõrgus: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/43/section/1> (1.02.2018).

³⁰ Uus-Meremaa keskkonnaseadus: Environment Act 1986. – Arvutivõrgus: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1986/0127/22.0/whole.html#DLM98975> (1.02.2018).

Eelnevast nähtub, et lisaks looduskeskkonnale hõlmab keskkonna mõiste ka teatud osa inimeste loodud tehiskeskkonnast, näiteks kultuuripärandit ja parke. Lisaks selgub keskkonna mõiste lõplik tähendus konkreetsetes keskkonnavaldkonna haruseadustes. Olenemata keskkonna erinevatest määratlustest on üldiseks suundumuseks keskkonna mõiste sisu avardumine ja üha uute valdkondade lülitamine keskkonnakaitse sfääri.³¹ Keskkonna ja teaduse arengut näitab see, et algse, niinimetatud klassikalise looduskaitse kõrvale, mis tegeleb peamiselt liikide ja nende elupaikade kaitsega, on nüüdseks keskkonnaõiguse kehtealasse lisandunud keskkonnaohtlikud tehnoloogiad ja tooted, tähelepanuväärne osa tarbijakaitsest ning sellised spetsiifilised valdkonnad nagu biotehnoloogiaga seotud keskkonnariskide kontroll või geneetiliste ressursside kaitse.³² Järelikult jääb keskkonna ala piiritlemine suuresti igakordse otsustamise küsimuseks ja kokkuleppeliseks.³³ Sellise lähenemise kasuks räägib asjaolu, et abstraktsem regulatsioon tagab seaduse paindliku rakendamise kõikidel kohastel juhtudel ja jätab ruumi laiendavale tõlgendamisele, samas kui liialt üksikasjaliku regulatsiooni puhul tekib alati oht, et mingi tegevus või valdkond on kunstlikult välja jäänud.³⁴

1.1.2. Keskkond kui karistusõiguslikult kaitstav õigushüve

Õigushüve on inimeste ühiskondlikuks kooseluks vajalik eluline hüve ehk sotsiaalne väärtus, mille kaitsmine tagatakse riigipoolse karistusmehhanismiga.³⁵ Teisisõnu on õigushüve õigusega kaitstud hüve. Karistusõigus ise ei kehtesta hüvesid, vaid need peavad kaitse alla võtmiseks ühiskonnas olemas olema. Õigushüve võib olla individuaalne (näiteks elu, tervis, kehaline puutumus) või kollektiivne (näiteks riik, avalik rahu).³⁶

Õigushüved moodustavad ühiskonnas teatud süsteemi, mis üldjoontes tuleneb PS-st ja muudest inimese põhiõigusi sätestatavatest rahvusvahelistest aktidest.³⁷ PS-s on keskkonna kaitsele pühendatud §-d 5 ja 53. PS § 5 kohaselt on Eesti loodusvarad ja loodusressursid rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult. Paragrahv paneb riigile kohustuse kujundada looduskeskkonna säästlikku ja avalike huvide kohast kasutamist tagav õiguslik režiim, kuna riigi ülesandeks on olla pandiks praegustele ja tulevastele põlvedele nende ühiskondlikus edus ja üldises kasus.³⁸ Terminid loodusvarad ja -ressursid tähendust võib

³¹ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 47.

³² Veinla, H. Keskkonnaõiguse mõisteaparaadi ümberkujundamine. – Õiguskeel 2011/1, lk 4.

³³ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 45.

³⁴ Veinla, H. Saunanen, E. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu põhialused. – Juridica 2008/9, lk 602.

³⁵ Sootak, J. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2003, lk 69.

³⁶ Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2010, lk 34.

³⁷ *Ibid*, lk 35.

³⁸ Narits, R jt. PS-K, § 5 komm 1.

mõista järgnevalt: „Terminid loodusvarad ja -ressursid on põhimõtteliselt võimalik laiendada kõikidele keskkonnakaitseõiguse esemeks olevatele keskkonna põhilistele elementidele, nagu õhk, vesi, pinnas, floora ja fauna ning nende koostoime. Sätte eseme lai määratlemine on kooskõlas nüüdisaegse keskkonnaõiguse arusaamaga, mille kohaselt on efektiivne keskkonnast kui terviklikust süsteemist lähtuv keskkonnakaitse. Keskkonnakaitse valdkonnaspetsiifilises kontekstis on loodusvara või -ressursina eraldi vaadeldav ka nende elementide selline komponent nagu mõni taime- või loomaliik ja selle looduslik elupaik, maastikuelement, maavara vms. Kuigi säte ei ole otseselt suunatud kultuuripärandi kaitsele, ei välista termini „loodus“ kasutamine inimtegevuse kaasmõjul kujunenud keskkonna komponentide, nagu näiteks pargid, pärandkultuurimaastikud jms, vaatlemist sättega kaitstava väärtusena. Keskkond laias mõistes hõlmab paratamatult ka tehiskeskkonna, mida – arvestades inimtegevuse ulatuslikku mõju keskkonnale – ei ole sageli võimalik looduskeskkonnast selgelt piiritleda. Siiski poleks õige § 5 tähenduses loodusvara või -ressursina eraldi vaadelda mõnd tehiskeskkonna objekti. Siin võib märkida, et kultuuripärandi kaitse ülesanne tuleneb riigile PS preambulist.”³⁹

PS § 53 sätestab, et igaüks on kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda ning hüvitama kahju, mille ta on keskkonnale tekitanud. Säte väljendab üldist keskkonnavalitsust, mis nõuab isikult hoidumist ülemääraste keskkonnahäiringute tekitamisest.⁴⁰ Seega sätestab § 53 kaks põhikohustust, mis on suunatud parema keskkonnaseisundi tagamisele: säästmiskohustus kui kohustus mitte tekitada kahju ja hüvitamiskohustus kui tekitatud kahju heastamisele suunatud kohustus.⁴¹ Mida tuleb mõista elu- ja looduskeskkonnana, on praktika kujundada, ent üldised suunised on järgnevad: „Ilmne on, et looduskeskkonnana saab mõista nii elusat kui eluta loodust, sh vee, välisõhu, pinnase ning taimestiku ja loomastiku elemente. Mõiste piir ei saa aga ulatuda inimese kujundatud tehiskeskkonnani tervikuna: elukeskkond puudutab reaalselt ümbrust, kus inimesed elavad ja mida nad pidevalt kasutavad. Ka Põhiseaduse Assamblee aruteludes selgitati, et elukeskkonna all ei peeta silmas sotsiaalset keskkonda. Üldise arvamuse kohaselt hõlmab see mõiste ka inimtegevuse käigus kujundatud loodust, nt linnapark. Senises praktikas ei ole sätet mõistetud nii, et see hõlmaks elukeskkonna arhitektuuri- ja kunstiväärtustega seotud osa.”⁴²

Keskkonnavalitsuste täitmise nõudmine üksnes PS-le tuginedes on probleemne, kuna nimetatud PS sätted on väga üldised ega anna täpsemaid juhtnööre, mida keskkonna säästmise

³⁹ Narits, R jt. PS-K, § 5 komm 3.

⁴⁰ Veinla, H. Saunanen, E. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu põhialused, lk 599.

⁴¹ Kask, O. Triipan, PS-K, § 53 komm 1.

⁴² *Ibid*, § 53 komm 3.

all täpsemalt mõelda ja mida võiks pidada keskkonna säästmise kohustuse rikkumiseks.⁴³ Keskkonnavalaseid kohustusi on täpsustatud keskkonnavalaste seadustega. Keskkonna kui õigushüve kaitsmisel on olulisel kohal ka karistusõiguslikud vahendid. Karistusõigus reageerib õigushüve kahjustamisele tagantjärele ja seda põhjusel, et teiste õigusharude regulatiivne toime on ebapiisav – normi rikkumine on sedavõrd ränk, et normi stabiliseerimiseks ja normi kehtivuse kinnitamiseks on vaja kõige karmimaid sanktsioone.⁴⁴

Karistusõiguslik õigushüvede süsteem peab vastama põhikorra süsteemile, ehkki karistusõiguslik süsteem on mingil määral ka autonoomne ning lähtub oma sisemistest seaduspärasusest, mis tuleneb näiteks riigis tunnustatavatest karistusteooriast.⁴⁵ Karistusõiguslik õigushüvesüsteem ei tohi ulatuda üle põhikorra õigushüvesüsteemi, sest sel juhul hakkaks õigus karistusahvarduste abil ahistama põhiõigusi, kuid samas ei tohi karistusõiguslik kaitse olla oluliselt väiksem põhikorrast tulenevast hüvede süsteemist.⁴⁶

Karistusõiguslikult kaitsevad keskkonda KarS-i eriosa 20. ptk „Keskkonnavastased süüteod“ ja konkreetse keskkonnavaldkonna eriseadused. Sellised eriseadused on teiste hulgas veeseadus⁴⁷ (edaspidi: *VeeS*), maapõueseadus⁴⁸ (edaspidi: *MaaPS*), jahiseadus⁴⁹ (edaspidi: *JahiS*), kalapüügiseadus⁵⁰ (edaspidi: *KPS*) ja looduskaitseadus⁵¹ (edaspidi: *LKS*). Väärteokoosseisud paiknevad nii KarS-s kui valdkondlikes keskkonnavalastes seadustes, kuriteokoosseisud ainult KarS-s. KarS-s sätestatud keskkonnavastaste süütegude näol on tegemist valdavalt blanketsete normidega, mille sisustamisel tuleb lähtuda vastavat erivaldkonda reguleerivatest normidest. Eelnev tähendab, et keskkonnavastaste süütegude koosseisulised tunnused tulenevad eriseadusest ning karistatavus KarS-st. Riigikohtu kriminaalkolleegium on märkinud, et blanketsete kuriteokoosseisude eesmärk on vältida vajadust kirjutada karistusõiguslikult tagatud regulatsioon karistusseadusesse ümber, mis oleks enamikel juhtudel ka normitehniliselt üle jõu käiv.⁵² Olemuslikult on karistusseaduse blanketti sisustav norm blanketse süüteokoosseisu lahutamatu ja „täisväärtuslik“ osa.⁵³

⁴³ Veinla, H. Saunanen, E. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu põhialused, lk 599.

⁴⁴ Sootak, J. Eetilised valikud ja karistusõigus. Tartu Ülikooli Eetikakeskus, lk 3. – Arvutivõrgus: <https://www.eetikakeskus.ut.ee/sites/default/files/eetikakeskus/files/Eetilised%20valikud%20karistus%C3%B5iguses.pdf> (26.02.2018).

⁴⁵ Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa, lk 35.

⁴⁶ *Ibid*, lk 35.

⁴⁷ Veeseadus. – RT I, 04.07.2017, 50.

⁴⁸ Maapõueseadus. – RT I, 05.01.2018, 3.

⁴⁹ Jahiseadus. – RT I, 01.12.2015, 7.

⁵⁰ Kalapüügiseadus. – RT I, 09.11.2017, 3.

⁵¹ Looduskaitseadus. – RT I, 26.01.2018, 10.

⁵² RKKKo 3-1-1-21-06, p 10.4.

⁵³ *Ibid*, p 10.4.

Keskkonnasüütegudega kahjustatav õigushüve – keskkond – kuulub kollektiivhüvede hulka.⁵⁴ Keskkonna kui õigushüve sisustamine sõltub konkreetsest õigushüve käsitlest. Esimese käsitle kohaselt kaitstakse keskkonda kui väärtust iseenesest, teine toob aga kaitstavuse hinnangu andmisesse sisse ka inimfaktori.

Esimese käsitle kohaselt kaitsevad keskkonnavastaste süütegude koosseisud keskkonna konkreetseid elemente nende omavahelistes seostes, arvestades ökosüsteemide terviklikkust, nende funktsionaalseid ja ökoloogilisi suhteid.⁵⁵ Seega on tegemist keskkonnakeskse õigushüve lähenemisega. Keskkonnaõiguse eesmärk on sellisel juhul keskkonna füüsikaliste, keemiliste, bioloogiliste ja esteetiliste omaduste eest seismine.⁵⁶ Keskkonda kui väärtust iseenesest on tunnistanud ka Riigikohus. Näiteks ei ole metsaseaduse⁵⁷ (edaspidi: MS) alusel tekkiv keskkonnakahju hüvitamise nõue suunatud mitte metsa kui omandi eseme väärtuse vähenemise kompenseerimisele, vaid metsa kahjustamisega looduskeskkonnale kui sellisele (*per se*) tekitatud kahju heastamisele.⁵⁸ Sama on leidnud kohus ka näiteks MaaPS alusel tekkiva keskkonnakahju hüvitamise kohta. Nimelt ei ole nõue suunatud mitte maavara või maavarana arvele võtmata loodusliku kivimi, setendi, vedeliku või gaasi looduslikku lasundi varalise väärtuse kompenseerimisele, vaid loata kaevandamisega looduskeskkonnale kui sellisele (*per se*) tekitatud kahju heastamisele.⁵⁹

Teine keskkonna kui õigushüve käsitle toob sisse ka inimfaktori. Selle käsitle kohaselt on keskkonna iseväärtuse tunnustamisele vaatamata keskkonnakaitse keskmes siiski inimene. Keskkonnasüüteod ei ohusta ühiskonda ja selle stabiilsust samamoodi nagu teised süütegude liigid, kuna keskkonnasüüteod võivad ohustada ühiskonna kui sellise püsijäämist.⁶⁰ Seetõttu on moodsas keskkonnaõiguses võetud omaks doktriin, mis rõhutab, et keskkonna kaitsmine on suures osas just isikute põhiõiguste kaitse – paljud isikute põhiõigused sõltuvad keskkonnaseisundist, näiteks õhu ja vee kvaliteedist.⁶¹ Keskkonnakaristusõiguse üldine idee on keskkonna kaitsmise kaudu tagada inimese individuaalõigusehüvede vahendatud kaitse.⁶²

⁵⁴ Sootak, J. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik? Eesti karistusõigus looduskeskkonna kaitsel, lk 474.

⁵⁵ Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, 20. ptk sissejuh komm 1.1.

⁵⁶ Veinla, H. KeÜS-K, § 1 komm 2.1.

⁵⁷ Metsaseadus. – RT I, 26.01.2018, 11.

⁵⁸ RKKKo 3-1-1-35-08, p 24.

⁵⁹ RKKKo 3-1-1-67-14, p 58.

⁶⁰ Bethell, E. Environmental regulation: effective or defective? Assessing whether criminal sanctions provide adequate protection of the environment. Plymouth: University of Plymouth Press 2009, lk 2.

⁶¹ SE 799 seletuskiri: Keskkonnaseadustiku üldosa seletuskiri, lk 9. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/elnoud/elnou/a1cafc27-2f02-448d-8509-8e9fa312a129/Keskkonnaseadustiku%20%C3%BCldosa%20seadus> (6.01.2018).

⁶² Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, 20. ptk sissejuh komm 1.2.

Inimese vahendatud kaitse teooria lähtub suurel määral isikulise õigushüve teooriast.⁶³ Nimetatud teooria kohaselt tuleb õigushüve määratlemisel lähtuda inimese kaitsmisväärsusest huvist.⁶⁴ Ka kollektiivseid õigushüvesid tuleb sisustada inimese huve teenivate tingimustena, mis tähendab, et üldised õigushüved ei kujuta endast eesmärki iseenesest, vaid on vahend inimeste huvide kaitseks.⁶⁵ Seega kaitstakse keskkonda kui üldist õigushüve mitte ainult kui väärtust iseenesest, vaid see teenib suuresti nii praegustele kui ka tulevastele põlvkondadele inimväärsete elutingimuste elukeskkonna tagamise eesmärki.⁶⁶ Tulevaste põlvkondade kaitse tähendab seda, et praeguse põlvkonna keskkonda puudutavad otsused ei tohi halvendada tulevaste põlvkondade võimalust kasutada loodusressursse ja elada elamiskõlblikus keskkonnas.⁶⁷ Kuna keegi ei tea täpselt, millised on tulevaste põlvkondade väärtushinnangud, huvid ja vajadused, ning samuti ei ole teaduslike vahenditega võimalik lõplikult kindlaks määrata keskkonna talumisvõimet, on oluline tulevastele põlvkondadele võimalikult paljude erinevate valikuvõimaluste avatuks jätmine.⁶⁸ Eelnevalt järeldub, et kõne all oleva keskkonna kui õigushüve käsitlese kohaselt on keskkonna kaitsmise eesmärgiks eelkõige tagada inimese füüsiline, materiaalne ja ka mittemateriaalne heaolu, tunnustades samas ka keskkonna iseväärtust ja kaitstes keskkonda *per se*.⁶⁹ Nii on keskkond kui õigushüve kahetise iseloomuga: algupärane kaitse on tagatud keskkonnale, mis läbi kaitstakse aga ka avalikku huvi inimväärsel keskkonnale ning lõppastmes seega inimest ennast.⁷⁰

Eelnevalt nimetatud kaks keskkonna kui õigushüve sisustamise lähenemist, st keskkonnakeskne ja inimkeskne lähenemine, on mõlemad keskkonnaõiguses paralleelselt kasutusel. Kuna paljud keskkonnale avalduvad negatiivsed mõjutused on ühiskonna toimimiseks vajalikud ja keskkonda ei saa kaitsta absoluutselt, ei ole keskkonna kui karistusõiguslikult kaitstava õigushüve sisustamine üksnes keskkonnakeskse lähenemise abil õigustatud. Igasugusele keskkonna kahjustumisele ei pea järgnema karistusõiguslik vastutus. Nagu käesoleva alapeatüki alguses kirjutatud, on karistusõiguse ülesanne õigushüvede kaitsmise kaudu tagada inimeste ühiskondlikuks kooseluks vajalik eluline hüve, mille kaitsmine tagatakse riigipoolse karistusmehhanismiga. Seega tuleks keskkonnaväärtuste kaitsmisel arvestada ka inimeste kehaliste, vaimsete ja varaliste õiguste ning huvidega.

⁶³ Sootak, J. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik? Eesti karistusõigus looduskeskkonna kaitsel, lk 474.

⁶⁴ Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa, lk 38.

⁶⁵ *Ibid*, lk 38.

⁶⁶ Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, 20. ptk sissejuh komm 1.2.

⁶⁷ Veinla, H. Saunanen, E. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu põhialused, lk 601.

⁶⁸ Kuusk, P. KeÜS-K, § 9 komm 9.

⁶⁹ SE 799 seletuskiri: Keskkonnaseadustiku üldosa seletuskiri, lk 9.

⁷⁰ Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, 20. ptk sissejuh komm 1.2.

1.2. Keskkonnakahju ja -ohu roll keskkonna kui õigushüve kaitsmisel

Õigushüvede kaitsmiseks on seadusandja sätestanud karistusõiguses erinevat tüüpi delikte. Nende hulgast võib leida abstraktseid ohudelikke, konkreetseid ohudelikke, formaalseid delikte ehk teodelikke ja ka materiaalseid delikte ehk tagajärjedelikte.

Abstraktsed ohudeliktid on oma olemuselt teodeliktid, kus kriminaliseeritud on tegu, mille karistusväärsus põhineb teo üldisel ohtlikkusel, kuna koosseisupärane tegu asetab juba iseenesest õigushüve ohtu.⁷¹ Seega ei ole koosseisu täitmiseks nõutav teost eristatava kahjuliku tagajärje saabumine, mis tähendab, et isiku koosseisupärane käitumine ei pruugi kaasa tuua tagajärge ja süüteo koosseisu olemasoluks ei ole tagajärg oluline ega nõutav.⁷² Samas ei ole välistatud, et abstraktne ohudelikt või teodelikt toob kaasa kahjuliku tagajärje. Olgugi, et teoga ei pruugita õigushüve otseselt kahjustada, luuakse teoga õigushüve kahjustamiseks tingimused. Sellised tegevused on kriminaliseeritud õigushüvede efektiivse kaitse tagamiseks. Efektiivset kaitset on võimalik tagada üksnes juhul, kui karistusõiguslikult reageerida kuritegelikule eeltegevusele võimalikult varajaselt, seega ajal, mil õigushüve ei pruugi olla reaalses ohus.⁷³ Riigikohus on märkinud, et abstraktne ohudelikt ei ole täiesti „tagajärjetu“ – viimase all tuleb mõista tüüpilise ohuolukorra loomist, mis võib põhimõtteliselt kaasa tuua ühiskonnas mitteaktsepteeritud tagajärje, mille ärahoidmiseks ongi konkreetne norm mõeldud.⁷⁴ Kuivõrd tagajärje saabumist ei nõuta, siis karistatakse kõiki inimesi seaduses nimetatud teo toimepanemise eest sõltumata sellest, et konkreetsel juhul ei pruukinud õigushüve ohus olla. Ohtlikkust ei tuvastata iga kord, vaid lähtutakse põhimõttest, et normis kirjeldatud käitumisviis on tavaliselt ohtlik.⁷⁵

Tagajärjedeliktid erinevad teodeliktidest selle poolest, et nende puhul ei piisa koosseisu täitmiseks üksnes teatavast teost endast, vaid nõutav on ka teost eristatava kahjuliku tagajärje saabumine. See tähendab, et materiaalne süütegu on lõpule viidud alles siis, kui on saanud koosseisupärane tagajärg. Kahju kui koosseisupärane tagajärg võib esineda erinevates vormides – olla kas aineiline, füüsiline või seisneda ohu tekitamises.⁷⁶ KarS § 12 lg 2 kohaselt on tegu ehk tegevus või tegevusetus ja sellega põhjuslikus seoses olev tagajärg objektiivse

⁷¹ Pikamäe, P. KarS-K, 22. ptk sissejuh komm 2.

⁷² RKKKo 3-1-1-71-07, p 11.2.

⁷³ Feldmanis, L. Süüteokatsest loobumise instituudi põhjendus ja kohaldatavuse piirid kuritegelikule eeltegevusele. Doktoritöö. Tartu Ülikool Kirjastus 2017, lk 200. – Arvutivõrgus: https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/58050/feldmanis_laura.pdf?sequence=1&isAllowed=y (5.01.2018)

⁷⁴ RKKKo 3-1-1-90-06, p 23.

⁷⁵ Sellise deliktitüübi suhtes kriitiliselt vt Schmidt, J. Untersuchung zur Dogmatik und zum Abstraktionsgrad abstracter Gefährdungsdelikte: zugleich ein Beitrag zur Rechtsgutslehre. Marburg: Elwert 1999, lk 102.

⁷⁶ Sootak, J. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik? Eesti karistusõigus looduskeskkonna kaitsel, lk 475.

süüteo koosseisu eraldiseisvad tunnused, millest üks ei saa olla teise osa ega sellega kattuda.⁷⁷ Süüteo koosseisus ettenähtud tagajärje kui tõendamiseseme asjaolu tuvastamiseks tuleb esmalt kindlaks teha need faktilised asjaolud, mis moodustavad koosseisupärasest teost tingitud välismaailma muudatuse või ootuspärase muudatuse ärajäämise.⁷⁸ Koosseisupärane tegu võib olenevalt koosseisust seisneda suvalises tegevuses, mis toob kaasa teatud tagajärje või kirjeldab koosseis mingit kindlat tegutsemisviisi.⁷⁹ Küll aga ei saa õigusvastase käitumise fakti samastada koheselt kahju tekitamisega, sest igasugust koosseisutegu ei saa automaatselt pidada kahjuks.⁸⁰ Alles pärast konkreetse välismaailma muudatuse või muudatuse ärajäämise kui faktilise asjaolu kindlakstegemist saab anda õigusliku hinnangu selle iseloomule ja ulatusele – näiteks sellele, kas konkreetne muudatus on käsitatav kahjuna ja kas see kahju on „oluline“ või „suur“.⁸¹ Seega eeldab isiku süüditunnistamine tagajärjedelikti toimepanemises vältimatult lisaks koosseisupärase teo tuvastamisele ka selle tuvastamist, et on saabunud teost nii ajaliselt kui ruumiliselt eraldatud tagajärg, mis on käsitatav kas konkreetse välismaailma muudatusena või sellise põhjendatult ootuspärase muudatuse ärajäämisena.⁸² Samuti tuleb tagajärg tagajärjedeliktile omaselt teo toimepanijale nõuetekohaselt omistada. Tagajärje omistamine toimub kahes etapis: kõigepealt tuvastatakse koosseisupärase teo ja tagajärje vahel põhjuslik seos ning seejärel kontrollitakse tagajärje normatiivset omistamist.⁸³ Põhjuslik seos tuleb tuvastada ekvivalentsusteooria ehk *conditio sine qua non* alusel, mille kohaselt on põhjuslik seos olemas, kui tegu on tagajärje saabumise eeldus, st ilma selleta ei oleks tagajärge saabunud.⁸⁴ Kuna ekvivalentsusteooria mõttes on kõik tagajärje saabumise tingimused võrdväärsed, siis tuleb selle käsitluse praktilisel rakendamisel lähtuda konkreetselt saabunud tagajärjest ja selleni vahetult viinud teost.⁸⁵ See tähendab, et põhjuslikku seost uuritakse reeglina viimase teo osas, mis vahetult tagajärje saabumiseni viis.⁸⁶

Konkreetsed ohudeliktid vastavad tagajärjedelikti tunnustusele, erinevus tavaliselt tagajärjedelikti kui kahjustusdeliktist seisneb ainult saabunud tagajärje olemuses – esimesel juhul on selleks tegelik kahju, teisel juhul ohtlik olukord.⁸⁷ Oht on karistusõiguses olukord,

⁷⁷ RKKKo 3-1-1-72-10, p 12.

⁷⁸ RKKKo 3-1-1-61-06, p 18.

⁷⁹ Samson, E. Kriminaalõiguse üldosa. Abimaterjal kohtunike ja prokuröride järelkoolituse karistusõiguse õppegrupile. Tallinn: Justiitsministeerium 2001, lk 36.

⁸⁰ RKKKo 3-1-1-21-06, p 16.1.

⁸¹ RKKKo 3-1-1-61-06, p 18.

⁸² *Ibid*, p 17.

⁸³ Sootak, J. KarS-K, § 12 p 13.1.

⁸⁴ *Ibid*, § 12 p 13.2.

⁸⁵ RKKKo 3-1-1-4-08, p 11.

⁸⁶ Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa, lk 252.

⁸⁷ Pikamäe, P. KarS-K, 22. ptk sissejuh komm 2.

kus on põhjust tõsiselt karta õigushüve kahjustumist.⁸⁸ Oht peab olema vahetu või vahetult eesseisev.⁸⁹ Sellele, kas koosseisupärase teoga võidi luua oht tagajärje saabumiseks, tuleb reegljuhtumil anda hinnang nn sõltumatu kolmanda isiku objektiivsest vaatepunktist *ex ante*.⁹⁰ Kui keskmise mõistliku *ex ante* vaateleja hinnangu kohaselt võib saada koosseisupärane tagajärg, on oht olemas.⁹¹

Riigikohus on konkreetse ohudelikti ja kahjustusdelikti erinevusi selgitanud järgnevalt: „Ohu loomine ja kahju tekitamine on kaks erinevat koosseisulise tagajärje liiki. Ohu loomine (ohtliku olukorra teke) on käsitatav reaalse kahju tekkimise tõenäosuse suurenemisena ja see moodustab koosseisulise tagajärje üksnes konkreetsetes ohudeliktis ehk sellises süüteokoosseisus, mille dispositsioon nimetab ohu tekkimist koosseisulise tagajärjena. Kui süüteokoosseisu dispositsioonis nimetatakse koosseisulise tagajärjena mingit laadi kahju tekitamist, on tegemist materiaalse kahjustusdeliktiga. Seda tüüpi süüteokoosseis on lõpule viidud alles siis, kui teo tagajärjel on saanud tegelik kahju, mitte pelgalt kahju tekkimise tõenäosuse suurenemine. Ohu loomise käsitamine kahjustusdelikti koosseisulise tagajärjena tähendaks kahjustusdelikti redutseerimist konkreetseks ohudeliktiks.“⁹²

Eelnevast järeldub, et keskkonnakahju määratlemine ei mängi rolli abstraktsete ohudeliktide ja teodeliktide korral, kus keskkonnakahju või -ohu kui tagajärje saabumine ei ole nõutav. Seevastu konkreetset ohudeliktid ja tagajärjedeliktid näevad ette koosseisupärase tagajärje tuvastamise. See tähendab, et nende koosseisude puhul põhineb teo karistusväärsus saanud tagajärjes. Kuivõrd koosseis kaitseb õigushüve ja seda kohaldatakse õigushüve ründava ning seega kahjutava või ohustava teo olemasolul, siis tähendab tagajärg alati ka kahju.⁹³ Nimetatust tuleb eranditeta juhinduda ka isiku süüditunnistamisel KarS-i keskkonnavastaste süütegude peatükis ja eriseadustes olevate koosseisude puhul.

Kuna paljude keskkonnavastaste süütegude koosseisude puhul sõltub teo karistatavus sellest, kas rikkumisega on tekitatud keskkonnale kahju või põhjustatud kahju tekkimise oht, on karistusõiguse jaoks tähtis, millistest reeglitest lähtudes hinnata süüteo koosseisulise kahju ja ohu olemasolu. Lisaks eelnevalt nimetatule on keskkonnakahju ja -ohu kindlakstegemine karistusõiguses oluline veel mitmel põhjusel. Nimelt on karistusõiguses hulga koosseise, mille koosseisuliseks tagajärjeks on mitte lihtsalt kahju, vaid olulise või suure kahju põhjustamine.

⁸⁸ RKKKo 3-1-1-81-12, p 17.1.

⁸⁹ Sootak, J. KarS-K, § 29 komm 4.1.

⁹⁰ RKKKo 1-16-10326, p 26.

⁹¹ Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa, lk 266.

⁹² RKKKo 3-1-1-61-06, p 27.

⁹³ Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa, lk 245.

Sellise kahju olemasolust sõltub karistatava teo olemasolu ja kvalifikatsioon, mis tähendab, et tõendamisele ei kuulu üksnes kahju tekitamise fakt, vaid ka kahju suurus. Keskkonnale tekitatud kahju või ohu suurus mängib sageli rolli ka kuriteo ja väärteo piiritlemisel, kuna piir kuriteo ja väärteo vahel seisneb tihti just selles, kui suur on tekitatud kahju. See tähendab, et sama õigushüve ja sarnaste koosseisutegude korral peab süüteo koosseis sisaldama selget kriminaliseerivat tunnust, mis piiritleb väärteo ja kuriteo. Selliseks kriminaliseerivaks tunnuseks võib olla näiteks oluline või suur kahju. Juhul, kui kahju olulisust ei suudeta ära tõendada ja isikut karistatakse kuriteo asemel väärteo eest, siis järgneb sellele suure tõenäosusega sanktsioon, mis ei ole piisavalt efektiivne. Efektiivsed karistused on aga olulised omamaks preventiivset mõju. Keskkonnalaaste nõuete eiramise ja rikkumise tagajärjel määratav karistus ei ole tohi majanduslikus mõttes kasulikum kui nõuete järgimiseks tehtavad kulutused.⁹⁴ Eelnevast nähtub, et karistusõiguses on tähtis teha kindlaks, mida üldeldse pidada kahjuks ja ohuks keskkonnale ning ka see, millistest reeglitest lähtudes tuvastada keskkonnale tekitatud kahju suurust ehk ulatust.

1.3. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemine üksikregulatsioonide kontekstis

1.3.1. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemine KeÜS-i järgi

Eestis koondab keskkonnaõiguse üldisi õigusnorme KeÜS, millega on loodud kõige üldisem raamistik ülejäänud keskkonnaõigusele.⁹⁵ Muuhulgas sisaldab KeÜS olulisemaid mõisteid nagu keskkonnahäiring, oluline keskkonnahäiring ja keskkonnoaht. Enne KeÜS-i jõustumist 01.08.2014 kasutati keskkonnaõiguses mõisteid ebajärjekindlalt ja korrapäratult. Näiteks negatiivse keskkonnamõju tähistamiseks kasutati selliseid termineid nagu keskkonnamõju, negatiivne keskkonnamõju, keskkonnakahju, keskkonna saastamine, kusjuures nendele terminitele anti keskkonnaõiguse eri valdkondades tihti erinev sisu.⁹⁶ Pärast KeÜS-i rakendamist on kogu keskkonnaõiguse rakendamisel üldmõistetel ühtne sisu.

Kuna keskkonnaohu mõistet sisustatakse läbi olulise ebasoodsa keskkonnamõju, käsitletakse esmalt olulist ebasoodsat keskkonnamõju ning alles seejärel keskkonnaohu tähendust ja selle määratlemist.

Kahju keskkonnaõiguses sarnaselt kahjuga karistusõiguses ei saa seisneda teos. Tagajärg kui faktiline asjaolu peab olema tõendatud ning seda peab saama kontrollida. Keskkonnaõiguses tähistab termin „keskkonnahäiring“ igasugust ebasoodsat mõju keskkonnale, seega on

⁹⁴ SE 287 seletuskiri: Veeseaduse muutmise seaduse seletuskiri, lk 17.

⁹⁵ Triipan, M. KeÜS-K, sissejuhatus.

⁹⁶ SE 799 seletuskiri: Keskkonnaseadustiku üldosa seletuskiri, lk 11.

keskkonnahäiringu terminist tuletatav ka see, mida peetakse kahjuks keskkonnale. Keskkonnahäiring on KeÜS § 3 lg 1 kohaselt inimtegevusega kaasnev vahetu või kaudne ebasoodne mõju keskkonnale, sealhulgas keskkonna kaudu toimiv mõju inimese tervisele, heaolule, varale või kultuuripärandile. Keskkonnahäiring on ka selline ebasoodne mõju keskkonnale, mis ei ületa arvulist normi või mis on arvulise normiga reguleerimata. Seega on keskkonnahäiring üldine mõiste, mida kasutatakse negatiivse keskkonnamõju väljendamiseks. Keskkonnahäiringu mõiste määratluses on hinnang „ebasoodne“, kuid samas ei selgitata, milliseid keskkonnahäiringuid võib tingimusteta tekitada, milliseid tuleb vähendada ja milliseid ära hoida.⁹⁷

Ebasoodsat mõju inimese tervisele võivad avaldada ennekõike keskkonna kvaliteedi piirväärtuste ületamised.⁹⁸ Samas võivad häiringutena olla käsitatavad ka sellised mõjud, mis ei ületa õigusaktides sätestatud piirväärtusi või ilminguid, mille osas ei olegi norme kehtestatud.⁹⁹ Ebasoodne mõju keskkonnale on ka selline inimtegevuse kaudu keskkonnale avalduv toime, mis küll otseselt ei kahjusta inimese tervist, kuid tekitab inimesele mingeid muid tunnetatavaid ebamugavusi – näiteks hais, müra või valgusreostus.¹⁰⁰ Ebasoodne keskkonnale avaldatav mõju võib muuhulgas avaldada otsest negatiivset toimet isiku varale, näiteks põhjustada tema maa saastatuse, aga ebasoodne mõju võib avalduda ka kaudselt – näiteks selle kaudu, et mürarikas ümbruskond võib vähendada kinnisvara turuväärtust.¹⁰¹ Vara kahjustamisena võib käsitleda ka näiteks isikule kuuluvate põllumajandusloomade ja lemmikloomade heaolu ja tervise kahjustamist.¹⁰² Kultuuripärand on kaitse all ajaloolistel põhjustel. Nimelt avaldas saastatud õhk linnades kahjustavat toimet arhitektuurimälestistele ja monumentaalkunsti teostele, mis näitas, et looduskasutuse tagajärjel võivad saada kahjustada looduslikud pühapaigad või kohamuistenditega seotud paigad.¹⁰³

Ebasoodsa mõjuna keskkonnale vaadatakse ka keskkonna kahjustamist väljaspool inimkeskset mõõdet. Eelnev väljendub eelkõige nn klassikalises keskkonnakaitstes ehk elupaikade ja liikide loodusliku mitmekesisuse kaitstes ning neile ebasoodsa mõju tekitamise vältimises.¹⁰⁴ Ebasoodast mõju ei ole vaja vältida üksnes ohustatud liikidele ja elupaikadele,

⁹⁷ Veinla, H. Milline kavandatava tegevuse negatiivne keskkonnamõju on õiguslikult aktsepteeritav ja millistel tingimustel?, lk 540.

⁹⁸ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 48.

⁹⁹ *Ibid*, lk 48.

¹⁰⁰ *Ibid*, lk 48.

¹⁰¹ Veinla, H. Milline kavandatava tegevuse negatiivne keskkonnamõju on õiguslikult aktsepteeritav ja millistel tingimustel?, lk 541.

¹⁰² SE 799 seletuskiri: Keskkonnaseadustiku üldosa seletuskiri, lk 9.

¹⁰³ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 35.

¹⁰⁴ SE 799 seletuskiri: Keskkonnaseadustiku üldosa seletuskiri, lk 9.

vaid säilitada tuleb mis tahes päritoluga elusorganismide rohkust maismaa-, mere- jt veeökosüsteemides ning neid hõlmavates ökoloogilistes kompleksides.¹⁰⁵

Ebasoodne mõju võib avalduda kas vahetult või kaudselt. Vahetu ebasoodne mõju toimib keskkonnale, inimese tervisele, heaolule ja varale või kultuuripärandile otse, ilma vahelülideta.¹⁰⁶ Näiteks avaldab vahetut ebasoodsat mõju saastunud õhk ning kaudset ebasoodsat mõju näiteks ohtlike jäätmete ebaseaduslik loodusesse viimine, mis võib põhjustada pinnase saastumise ohtlike ainetega.¹⁰⁷ Kaudset mõju võib näidata see, kui saastunud pinnasest satuvad ohtlikud ained taimedesse ja sealt loomade ning omakorda inimeste organismi.¹⁰⁸

Keskkonnanäringute kontrollimiseks tuleb arvesse võtta ebasoodsa keskkonnamõju spetsiifilisi tunnuseid võrreldes ebasoodsate tagajärgedega muudes valdkondades.¹⁰⁹ Õigusteadlane Hannes Veinla on oma 2004. a doktoritöös¹¹⁰ leidnud, et keskkonnanäringu¹¹¹ iseloomulikud tunnused on järgnevad. Esiteks varjutab Veinla hinnangul keskkonnanäringu tekkimist, iseloomu ja ulatust sageli teaduslik ebakindlus. Teiseks iseloomustab keskkonnanäringut asjaolu, et ebasoodne mõju on väga paljudel juhtudel pöördumatu ja korvamatu. Hävitatud keskkonnakvaliteedi taastamine ei ole kas üldse võimalik või on see liialt kulukas. Kolmandaks iseloomustab keskkonnanäringut sage piiriülene iseloom, mis tähendab, et ettevaatusabinõude rakendamine allub lisaks siseriiklikule õigusele ka rahvusvahelise õiguse ettekirjutustele ja tavadele. Viimasena iseloomuliku tunnusena on Veinla toonud välja asjaolu, et potentsiaalse keskkonnakahjuliku tegevuse tagajärjed võivad ilmuda pika aja jooksul. Veinla hinnangul on see tingitud kahest põhjusest. Nimelt on keskkonnaohtliku tegevuse mõju iseenesest pika toimega ning inimkonna teadmised ei ole küllaldased kahjuliku mõju teadvustamiseks ja mõõtmiseks.¹¹²

Lisaks keskkonnanäringu mõistele sätestab KeÜS § 3 lg 2 ka olulise keskkonnanäringu mõiste. Kui keskkonnanäringuid tuleb tihti taluda, siis olulised keskkonnanäringud tähistavad sellist intensiivset keskkonnale avaldatavat ebasoodsat mõju, mis olemuslikult ei

¹⁰⁵ Veinla, H. Keskkonnaõiguse mõisteaparaadi ümberkujundamine, lk 6.

¹⁰⁶ Veinla, H. KeÜS-K, § 3 kamm 2.4.

¹⁰⁷ *Ibid*, § 3 kamm 2.4.

¹⁰⁸ *Ibid*, § 3 kamm 2.4.

¹⁰⁹ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 24.

¹¹⁰ Veinla, H. Ettevaatusprintsip keskkonnaõiguses. Doktoritöö. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus 2004, lk 149-150. – Arvutivõrgus: <http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/1079/Veinla.pdf?sequence=5&isAllowed=y> (9.04.2018).

¹¹¹ Veinla kasutab negatiivse keskkonnamõju tähistamiseks mõistet keskkonnakahju. Pärast KeÜS-i jõustumist 2014. a kasutatakse keskkonnaõiguses negatiivse keskkonnamõju tähistamiseks mõistet keskkonnanäring.

¹¹² Veinla, H. Ettevaatusprintsip keskkonnaõiguses, lk 150.

ole tavaolukorras lubatavad.¹¹³ Oluline keskkonnahäiring on oluline ebasoodne mõju keskkonnale, inimese tervisele, heaolule, varale või kultuuripärandile.

KeÜS § 3 lg 2 kohaselt eeldatakse olulise keskkonnahäiringu tekkimist:

- keskkonna kvaliteedi piirväärtuste ületamisel (lisaks sätestab KeÜS § 23 lg 4, et keskkonna kvaliteedi piirväärtuste ületamisel eeldatakse keskkonna mittevastavust tervise- ja heaoluvajadustele);
- saastatuse põhjustamisel;
- keskkonnakahju põhjustamisel KeVS-i tähenduses;
- olulise keskkonnamõju põhjustamisel;
- olulise ebasoodsa mõju tekitamisel Natura 2000 võrgustiku alale LKS tähenduses.

Olulise keskkonnahäiringu tekkimise eeldamine tähendab seda, et igal konkreetsel juhul tuleb eelduse tekkimiseks vajalike tingimuste olemasolu tuvastada ja dokumenteerida.¹¹⁴ Nimetatud loetelu ei ole ammendav. Lisaks nimetatutele võib keskkonnahäiringu oluliseks lugeda ka muudel juhtudel, tulenevalt konkreetse keskkonnavaldkonna seadusest või olukorra eripärast – keskkonnale avaldatava ebasoodsa mõju ulatusest, sellega kaasneda võivate tagajärgede raskusest ning kaitstava õigushüve kaalukusest.¹¹⁵

Eelnevast nähtub, et keskkonnahäiring on negatiivsete keskkonnale avalduvate mõjutuste üldmõiste. KeÜS eristab keskkonnahäiringut ja olulist keskkonnahäiringut. Esimesel juhul on tegu ebasoodsa mõjuga keskkonnale ja teisel juhul olulise ebasoodsa mõjuga keskkonnale. Kui keskkonnale on tekitatud häiringuga negatiivset mõju, viitab see sellele, et keskkonnale on põhjustatud kahju. Keskkonnahäiringu terminit kasutavad sarnaselt KeÜS-ga veel näiteks VeeS ja MaaPS. Lisaks keskkonnahäiringu mõistele on erinevates seadustes kasutusel ka keskkonnakahju mõiste. Seejuures tähistatakse keskkonnakahjuna samuti keskkonnale tekitatud negatiivset mõju. See tähendab, et teatud osas kasutavad KeÜS ja konkreetsed keskkonnavaldkonna eriseadused keskkonnale tekitatud negatiivse mõju tähistamiseks erinevat mõisteaparaati, mistõttu võib väita, et KeÜS ei suuda jälgitavalt tegelikult kasutatavat mõisteaparaati kokku pöimida. Keskkonnakahju tekkimise alused on sätestatud näiteks KeVS § 2 lg-s 1, MS §-s 67, KPS §-s 73, JahiS §-s 48, LKS §-s 77, MaaPS §-s 112 ja VeeS §-s 26¹⁵. Esimest neist käsitletakse alapeatükis 1.3.2. ja teisi 1.3.3 punktides.

¹¹³ Veinla, H. KeÜS-K, § 3 komm 3.

¹¹⁴ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 49.

¹¹⁵ Veinla, H. KeÜS-K, § 3 komm 3.3.

Keskkonnaoht on KeÜS § 5 kohaselt olulise keskkonnahäiringu tekkimise piisav tõenäosus. Võttes arvesse keskkonnahäiringu mõistet, mis on sätestatud KeÜS §-s 3, tähistatakse keskkonnaohuna olukorda, kus esineb piisav tõenäosus keskkonnale olulise ebasoodsa mõju tekkeks. Piisav tõenäosus tähendab küllaldast kindlust selles, et tagajärg saabub ning kahtluse korral tuleks KeÜS §-s 8 sätestatud keskkonna kõrgetasemelise kaitse põhimõttest tulenevalt otsustada pigem tagajärje saabumise piisava tõenäosuse kasuks.¹¹⁶ Riigikohus on leidnud, et kiirgusohu väljaselgitamise korral tuleb arvestada ühelt poolt avariiolekordade esinemise tõenäosust ning teisalt avarii tagajärjel kahjustava õigushüve olulist.¹¹⁷ Mida olulisemad tagajärjed avariil keskkonna, sh inimtervise jaoks olla võivad, seda väiksem võib olla avariiolekorra esinemise tõenäosus.¹¹⁸ Seega nähtub otsusest, et võrrelda tuleb tagajärje saabumise ja kaitstava õigushüve ohustatust. Sama tuleneb ka KeÜS §-s 10 sätestatud vältimispõhimõttest – mida suuremad ohud kaitstavale õigushüvele esinevad, seda väiksem võib olla kindluse aste tagajärje saabumise osas.¹¹⁹ Lisaks tuleb ohu hindamisel arvesse võtta konkreetse keskkonnavaldkonna eriregulatsiooni, kuna keskkonnaohu künnised selguvad üldjuhul koosmõjus eriseadusega, kuid need ei pruugi olla õigusaktides siiski ammendavalt määratletud.¹²⁰ Juhtudel, kus keskkonnaohu tunnused ei ole õigusaktis üheselt loetletud, tuleb lisaks lähtuda ka ilmnenu asjaolude igakordsest hindamisest.¹²¹ Igakordselt hindamisel tuleb kahju tuvastada sageli arvutuste, tehniliste eriteadmiste või eriseadmete abil.¹²² Samuti saab tugineda senisele kogemusele ja praktikale.

Olukordades, kus ebasoodne mõju võib negatiivselt mõjutada inimese tervist või Natura 2000 võrgustiku väärtusi, on Euroopa Kohus pidanud piisavaks tõenäosuseks olukorra, kus oluline ebasoodne mõju ei ole parimatest teadussaavutustest lähtuvalt välistatud.¹²³ Tulenevalt Euroopa Kohtu nn Waddenzee lahendist¹²⁴ on üldjuhul keelatud igasugune selline tegevus, mille oluline ebasoodne mõju Natura 2000 võrgustiku alal kaitstavatele loodusväärtustele ei ole mõistlikult välistatud.¹²⁵ Inimtervise kaitseks on Euroopa Kohus kaasustes C-157/96¹²⁶ ja C-180/96¹²⁷ leidnud, et kui puuduvad lõplikud tõendid riski olemuse või selle ulatuse kohta

¹¹⁶ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 51.

¹¹⁷ RKHKo 3-3-1-52-08, p 14.

¹¹⁸ *Ibid*, p 14.

¹¹⁹ Veinla, H. KeÜS-K, § 5 komm 3.

¹²⁰ *Ibid*, § 10 komm-d 1 ja 3.

¹²¹ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 51.

¹²² Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa, lk 251.

¹²³ Veinla, H. KeÜS-K, § 5 komm 3.

¹²⁴ Euroopa Kohtu 7.09.2004 otsus nr C-127/02, *Waddenvereniging ja Vogelsbeschermingvereniging*.

¹²⁵ Veinla, H. KeÜS-K, § 3 komm 3.1.4.

¹²⁶ Euroopa Kohtu 05.05.1998 otsus nr C-157/96, *The Queen vs. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food ja Commissioners of Customs & Excise, ex parte National Farmers' Union jt*.

¹²⁷ Euroopa Kohtu 05.05.1998 otsus nr C-180/96, *Ühendkuningriik vs. Euroopa Komisjon*.

inimeste tervisele, võivad pädevad organid võtta kaitsemeetmeid, ilma et nad peaksid ootama, kuni sellise ohu reaalsus ja tõsidus muutub silmnähtavaks.¹²⁸

Ohu olemasolu hindamisel saab seega arvestada järgmiste asjaoludega:

- esineb piisav tõenäosus (küllaldane kindlus) keskkonnale olulise ebasoodsa mõju tekkeks. Piisav tõenäosus esineb näiteks olukorras, kus olulist ebasoodsat mõju inimese tervisele või Natura 2000 võrgustiku alale ei ole parimatest teadussaavutustest lähtuvalt välistatud, st puuduvad lõplikud tõendid riski olemuse või selle ulatuse kohta;
- mida suuremad ohud kaitstavale õigushüvele esinevad, seda väiksem võib olla kindluse aste tagajärje saabumise osas;
- konkreetse keskkonnavaldkonna eriregulatsioon.

Eelnevast tulenevalt on ohuks keskkonnale olukord, kus esineb piisav tõenäosus olulise ebasoodsa keskkonnamõju tekkeks. Keskkonna ohustamise tuvastamiseks on vaja seega teada, kuidas hinnata piisava tõenäosuse esinemist ja mis võib keskkonnale olulist negatiivset mõju avaldada. Keskkonnale negatiivse mõju tähistamiseks kasutatakse mõistet keskkonnahäiring, mille saab jaotada keskkonnahäiringuks ja oluliseks keskkonnahäiringuks. Keskkonnahäiring on ebasoodne mõju keskkonnale ja oluline keskkonnahäiring oluline ebasoodne mõju keskkonnale. Oluliseks võib häiringu lugeda KeÜS § 3 lg 2 nimetatud juhtudel, aga ka muudel juhtudel, tulenevalt konkreetse keskkonnavaldkonna seadusest või olukorra eripärast. KeÜS-s sätestatud mõisted on küllaltki suure abstraktsuse astmega ja vajavad enamasti täpsustamist konkreetse keskkonnavaldkonna eriseadustega.

1.3.2. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemine KeVS-i järgi

Keskkonnakahju ja -oht on muuhulgas defineeritud KeVS-s. KeVS-ga ei ole hõlmatud keskkond tervikuna, mistõttu ei hõlma ka sealne keskkonnakahju mõiste mistahes keskkonnakomponendi kahjustamist.¹²⁹ Keskkonnakahjuks loetakse KeVS § 2 lg 1 kohaselt vaid teatud keskkonnaelementidele tekitatud kahju. Nendeks kaitstavateks elementideks on teatud kaitsealused liigid ja nende elupaigad, kaitstavad alad, vesi ning pinnas. Seega on KeVS-i kohaldamisalast väljas välisõhk, sealhulgas müra ja kiirgus, kaitse all mitteolevad linnu- ja loomaliigid, maastikud ja puhkealad.

¹²⁸ Veinla, H. KeÜS-K, § 10 komm 3.

¹²⁹ SE 77 seletuskiri: Keskkonnavastutuse seaduse seletuskiri, lk 12. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d98ae5c9-3fad-ccce-4c89-8747c91540e5/Keskkonnavastutuse%20seadus> (14.03.2018).

Keskkonnakahju definitsioonis sisustatakse keskkonnakahju mõiste läbi „olulise ebasoodsa mõju“, mis seostub KeÜS-i keskkonnahäiringu terminoloogiaga. Oluline ebasoodne mõju on KeVS § 2 lg 2 kohaselt:

- otseselt või kaudselt esinev mõõdetav ebasoodne muutus kaitstavate elementide kvaliteedis või hulgas;
- loodusvara poolt mõne teise loodusvara või avalikkuse heaks täidetava ülesande (pakutava hüve) kvaliteedi või hulga mõõdetav halvenemine.

Seega vaadatakse kahjustatud keskkonda kui iseseisvat tervikut ja arvestatakse ka keskkonna pakutavate hüvedega. Olulist ebasoodsat mõju hinnatakse § 3 lg 1 kohaselt võrreldes kahju tekitamise järgset olukorda sellele eelnenud olukorraga ehk algse seisundiga. Algset seisundit tuleks vaadelda eelkõige staatilisena, st et arvesse ei võeta võimalikke muutusi keskkonnas, mis oleksid ehk ilmnunud, kui kahju ei oleks tekitatud.¹³⁰

KeVS sätestab ka keskkonnakahju ohu mõiste. Nimelt on keskkonnakahju oht KeVS § 2 lg 7 järgi piisav tõenäosus, et lähitulevikus tekib keskkonnakahju. Keskkonnakahju ohu mõiste on praktika sisustada, samas nähtub selle legaaldefinitsioonist, et hõlmatud ei ole spekulatiivsed või hüpoteetilised ohud, kuivõrd „piisav tõenäosus“ viitab sellele, et kahju tekkimise osas peab valitsema võrdlemisi suur kindlus.¹³¹

KeVS ei kaitse kõiki liike ja elupaiku, vaid ainult neid, mis on sätestatud KeVS §-s 4. KeVS kaitseb liike, mis kuuluvad LKS-i alusel I, II või III kaitsekategooriasse ja mis on nimetatud KeVS-i alusel kehtestatud määruses nr 38^{*132}. Sellisteks liikideks on näiteks rohe-kärnkonn, kiivitaja, sinisammal, ripsriisikas jne. Liigi soodne seisund on seotud eelkõige elupaiga soodsa seisundiga, kuna liigi säilimise üheks olulisemaks eelduseks ongi elupaiga olemasolu.¹³³ Seega kaitstakse lisaks liikidele ka kaitsekategooriasse kuuluvate liikide elupaikade ja eelnevalt nimetatud määruses nimetatud elupaigatüüpe, näiteks puisniitusid, eelluiteid, jõgesid ja ojasid. Liikide ja elupaikade kahjustamist, mis ei ole kaitse alla võetud, ei vaadelda keskkonnakahjuna KeVS-i järgi. Kaitsealuste liikide ja elupaikade kahjustamisel on keskkonnastutuse kohaldumise tähtis eeldus see, et tegemist peab olema olulise

¹³⁰ SE 77 seletuskiri: Keskkonnastutuse seaduse seletuskiri, lk 5.

¹³¹ *Ibid*, lk 6.

¹³² Keskkonnastutuse seaduse tähenduses elupaiga ja liigina mõistetakse elupaigatüüpide ja liikide täiendav nimekiri. KeM 11.08.2008. a määrus nr 38. – RTL 2008, 69, 985.

¹³³ Lopman, E. Keskkonnakahju mõiste Euroopa Ühenduse keskkonnastutuse direktiivis. – *Juridica* 2006/9, lk 626.

ebasoodsa mõjuga, mis LKS kohaselt on mõju, mis seab ohtu liigi või elupaiga soodsa seisundi saavutamise või säilitamise.¹³⁴

Lisaks liikidele ja elupaikadele on KeVS § 2 lg 1 p 2 kohaselt kaitstud LKS § 4 alusel kaitse alla võetud kaitsealad, hoiualad, püsielupaigad ja kaitstavad looduse üksikobjektid.

Liikidele, elupaikadele ja kaitstavatele aladele tekitatud kahju tuvastamisel tuleb KeVS § 3 lg 3 järgi lähtuda:

- isendite arvust;
- populatsiooni ja selle levila suurusest;
- isendite või kahjustatud ala tähtsusest populatsioonile, liigile, elupaigale või kaitstavale alale;
- liigi või elupaiga ohustatusest kohalikul, üleriigilisel või Euroopa Liidu tasandil;
- liigi paljunemisvõimest ja elujõulisusest,
- elupaiga, liigi ja kaitstava ala looduslikust isetaastumisvõimest;
- elupaiga, liigi ja kaitstava ala kaitse eesmärgist ja kaitseriežiimist või kaitsekategoriast;
- elupaiga, liigi või kaitstava ala poolt pakutavatest hüvedest.

Samuti sätestab KeVS § 3 lg 3, et kahju, millel on negatiivne mõju inimese tervisele, loetakse keskkonnakahjuks. Kindlasti on näiteks I kategooria kaitsealuse liigi isendite kahjustamisel või hävitamisel kahju olulisuse lävend madalam kui II või III kategooria liigi puhul, samuti võib teatud elupaiga hävitamine olla ühes maakonnas suhteliselt olulisem kahju kui teises maakonnas, kus sääraseid elupaigatüüpe on rohkem.¹³⁵ Seejuures ei peeta KeVS § 3 lg 4 kohaselt kahjuks ebasoodsat mõju, mis on looduslikust muutusest väiksem ja konkreetse elupaiga või liigi puhul normaalne või kui algne olukord võib lühikese aja jooksul taastuda. Samuti ei vaadelda keskkonnakahjuna KeVS § 2 lg 3 järgi sellist liigile, elupaigale ja kaitstavale alale avalduvat kahjulikku mõju, milleks haldusorgan on andnud loa.

Lisaks kaitseb KeVS § 2 lg 1 p 3 mere-, põhja- ja pinnavett. Nagu liikide, elupaikade ja kaitstavate alade puhul, ei loeta ka igasugune veele tekitatud kahju oluliseks kahjuks. KeVS § 2 lg 4 kohaselt loetakse veele oluliseks ebasoodsaks mõjuks mõju, mis halvendab:

- pinnaveekogumi seisundit nii, et muutub selle seisundiklass;
- põhjaveekogumi seisundit nii, et seisundiklass muutub halvaks;

¹³⁴ Lopman, E. Nymann, T. Keskkonnastutusest keskkonnastutuse seaduse valguses, lk 6.

¹³⁵ *Ibid*, lk 6.

- veekogumi koosseisu mittekuuluva pinna- või põhjavee omadusi selliselt, et ületatakse kehtestatud keskkonna kvaliteedi piirväärtust või piirarvu;
- supluskohta vee seisundit nii, et see loetakse reostunuks;
- joogivee allikana kasutatava pinna- või põhjavee seisundit nii, et muutub joogivee kvaliteediklass;
- teatud liikide elupaikadena kaitstavate veekogude seisundit nii, et see ei vasta kehtestatud kvaliteedinõuetele;
- pinna- ja põhjavee seisundit nii, et veemajanduskavas nimetatud keskkonnanäesmärkide saavutamine muutub võimatuks;
- mereala vee omadusi selliselt, et ületatakse pinnavee keskkonna kvaliteedi piirväärtusi.

KeVS kaitseb § 2 lg 1 p 4 kohaselt ka pinnast. Pinnas on oluline ressurss vee filtreerijana ning ökosüsteemina, mis on elupaigaks paljudele organismidele.¹³⁶ Kahju on pinnasele tekitatud üksnes juhul, kui pinnasekahjustusega kaasneb oluline risk, et see võib mõjutada inimese tervist. Kui pinnasesaastus ohustab vett, liike või elupaiku, siis on pinnasest lähtuv oht või kahjulik mõju käsitletav vastavalt veekahjana või liigile või elupaigale tekitatava kahjana.¹³⁷ Seega on pinnasest lähtuv risk teistele seadusega hõlmatud keskkonnanäelementidele hõlmatud.¹³⁸ Milline täpsemalt peab olema mõju inimese tervisele, ei ole selgitatud. Ettevaatuspõhimõtet rakendades tuleks pigem mis tahes pinnasesaastust käsitada pinnasekahjana ja eeldada sellise pinnase ohtlikkust, kuni kahju tekitaja ei ole tõendanud vastupidist.¹³⁹

Eelnevast nähtub, et KeVS sätestab sarnaselt KeÜS-ga keskkonnaohu mõiste. KeVS nimetab ohuks olukorda, kus esineb piisav tõenäosus, et lähitulevikus tekib keskkonnakahju. Keskkonnakahju KeVS-i mõttes on oluline ebasoodne mõju keskkonnale. Üldistatult võib seega öelda, et oht keskkonnale on olukord, kus esineb piisav tõenäosus olulise ebasoodsa mõju tekkeks. Piisava tõenäosuse sisustamiseks KeVS pidepunkte ei paku. Seevastu keskkonnakahju tuvastamiseks pakub seadus lahendusi. KeVS sisustab keskkonnakahju läbi olulise ebasoodsa mõju. KeVS-st leiab nii üldise olulise ebasoodsa mõju definitsiooni kui ka olulise ebasoodsa mõju hindamise kriteeriumid konkreetse kaitstava objekti tähenduses. Keskkonnakahju tuvastamine viitab selgelt sellele, et keskkonnale on tekitatud kahju, kuid

¹³⁶ Triipan, M. Keskkonnaõigus. Tallinn: Juura 2016, lk 336.

¹³⁷ SE 77 seletuskiri: Keskkonnavastutuse seaduse seletuskiri, lk 5.

¹³⁸ *Ibid*, lk 5.

¹³⁹ Lopman, E. Keskkonnakahju mõiste Euroopa Ühenduse keskkonnavastutuse direktiivis, lk 628.

küsimus sellest, kas tegu on keskkonnakaristusõiguse kontekstis olulise või suure kahjuga, eeldab täiendavat põhistamist.

KeVS keskkonnakahju suuruse sisustamiseks kriteeriume otsesõnu ei sätesta, küll aga on võimalik keskkonnakahju tuvastamise kriteeriumitest tuletada abistavaid tugipunkte keskkonnakahju ulatuse hindamiseks. KeVS § 3 lg 3 ja § 2 lg 4 lähtuvalt saab arvestada kahju ulatuse hindamisel järgmiste kriteeriumitega:

- ebasoodsalt mõjutatud isendite arv;
- ebasoodsalt mõjutatud populatsiooni ja selle levila suurus;
- ebasoodsalt mõjutatud isendite või kahjustatud ala tähtsus populatsioonile, liigile, elupaigale või kaitstavale alale;
- ebasoodsalt mõjutatud liigi või elupaiga ohustatus kohalikul, üleriigilisel või Euroopa Liidu tasandil;
- ebasoodsalt mõjutatud liigi paljunemisvõime ja elujõulisus;
- ebasoodsalt mõjutatud elupaiga, liigi ja kaitstava ala looduslik isetaastumisvõime;
- ebasoodsalt mõjutatud elupaiga, liigi ja kaitstava ala kaitse eesmärk ja kaitseréžiim või kaitsekategooria;
- ebasoodsalt mõjutatud elupaiga, liigi või kaitstava ala poolt pakutavad hüved;
- keskkonna kvaliteedi piirväärtuste või -arvude ületamise määr.

1.3.3. Keskkonnakahju ja -ohu määratlemine keskkonnaelementide järgi

1.3.3.1. Taimeriik

Metsade kaitse ja kasutamise regulatsiooni peamisteks allikateks on LKS ja MS. Kui mets asub kaitstaval loodusobjektidel või rannal või kaldal, siis sätestab metsade kaitse ja kasutamise réžiimi LKS. LKS-i on täpsemalt käsitletud töö punktis 1.3.3.3. Mets on MS § 3 lg 1 järgi ökosüsteem, mis koosneb metsamaast, sellel kasvavast taimestikust ja seal elunevast loomastikust. Metsamaaks ei loeta MS § 3 kohaselt õuemaad, elamumaad, pargi, kalmistu, haljasala, marja- ja viljapuuaia, puukooli, aiandi, dendraariumi ning puu- ja põõsaistandike maad.

MS § 67 lg 2 kohaselt tekitatakse keskkonnale kahju, kui:

- raiutakse lubatust nooremaid või väiksema keskmise rinnasdiameetriga puustuid, metsaraiel ei peeta kinni puistu rinnaspindala või täiuse lubatud määrast, raieajast või -liigist, ei peeta kinni raiejärkude järgnemisele kehtestatud vähimast ajast või raiutakse metsa kohas, kus see on keelatud;

- ei peeta kinni uuendusraielangi pindala suurusest, alustatakse uut uuendusraiet enne vahetult kõrval asuva uuendusraielangi uuenemist, häilraiel raiutakse lubatust rohkem või suuremaid häile või veerraiel raiutakse lagedaks laiem metsaala kui puistu keskmine kõrgus;
- hävitatakse või kahjustatakse puid, põõsaid, metsakultuuri või looduslikku uuendust nende mehhaanilise vigastamise või kasvutingimuste ebasoodsaks muutmise teel;
- kahjustatakse pinnast;
- põhjustatakse metsa põlemist;
- risustatakse metsa;
- jäetakse koristamata raiekohad või metsamaterjali laoplatsid;
- rikutakse metsast toore koorimata okaspuu väljaveo tähtaegu.

Paragrahv 67 järgnevatel lõigetes on sätestatud lg-s 2 kirjeldatud tegevuste tagajärjel tekkinud kahju suuruse arvestamise meetodid vastavalt konkreetsele olukorrale:

- Eelneva loetelu punktis 1 nimetatud kahju suurust arvestatakse MS § 67 lg 3 ja seaduse lisade 2 ja 3 kohaselt vastavalt ebaseaduslikult raiutud puu kätiku läbimõõdule või metsa rinnaspindala lubatud alammäärast väiksemaks viimisele. Viimasel juhul võetakse arvesse ka puistu vanust aastates.
- Loetelu punktis 2 nimetatud juhul arvestatakse kahju MS § 67 lg 4 kohaselt 3200 eurot iga hektari kohta, mis ületab raiuda lubatud ala.
- Puude ja põõsaste kahjustamise või hävitamise ning metsa põlemise põhjustamisel arvestatakse kahju suurust MS § 67 lg 5 ja seaduse lisa 2 kohaselt vastavalt kahjustatud puu või põõsa tüve ümbermõõdust, võrast või juurestikust või vastavalt kahjustatud hektarite arvust.
- Pinnase kahjustamisel arvestatakse kahju MS § 67 lg 6 järgi vastavalt konkreetse metsatüübi ühe ruutmeetri kahjustamise eest.
- Metsa risustamisel arvestatakse kahju MS § 67 lg 8 kohaselt sõltuvalt risustatud maa-ala ruutmeetritest.
- Juhul, kui jäetakse koristamata raiekohad või metsamaterjali laoplatsid, arvestatakse MS § 67 lg 9 kohaselt kahju vastavalt koristamata maa-ala ühe hektari kohta või 1,60 eurot iga üksikpuu või -põõsa raiumise koha koristamata jätmise kohta.
- Metsast toore koorimata puu väljaveo tähtaegade rikkumisel arvestatakse kahju MS § 67 lg 9 kohaselt 1,60 eurot iga toore koorimata okaspuu tihumetri kohta, mis on tähtajaks välja vedamata.

- Juhul, kui metsa kahjustamisel on kännud kõrvaldatud või kui tekitatud kahju ei ole võimalik üksikpuude või -põõsaste kaupa võimalik hinnata, arvestatakse MS § 67 lg 10 kohaselt kahju metsamajandamiskava metsa kirjeldustes sisalduvatest puistu keskmise puu takseerandmetest lähtudes.

Riigikohus on tunnistanud metsa iseväärtust öeldes, et MS alusel tekkiv keskkonnakahju hüvitamise nõue ei ole suunatud mitte metsa kui omandi eseme väärtuse vähenemise kompenseerimisele, vaid metsa kahjustamisega looduskeskkonnale kui sellisele (*per se*) tekitatud kahju heastamisele.¹⁴⁰ Lisaks märkis kohus, et puude ja põõsaste ebaseadusliku raiega tekitatud keskkonnakahju suurus ei sõltu mitte üksnes raie ulatusest, vaid ka raiutud puude keskkonnaväärtusest ning viimane sõltub kahjustatava metsa tüübist.¹⁴¹ Kaitsemetsa keskkonnaväärtus on tulundusmetsa keskkonnaväärtusest suurem ja seega on sama tegevusega tekitatud keskkonnakahju kaitsemetsa puhul suurem kui tulundumetsa puhul.¹⁴² Nii näeb ka MS § 67 lg 11 ette, et metsa kahjustamisel kaitseala loodusreservaadis ja sihtkaitsevööndis korrutatakse keskkonnale tekitatud kahju arvutamisel kahju arvestamise määr koefitsendiga 5,0 ning kaitstava loodusobjekti piiranguvööndis ja hoiualal 3,0.

Üldistatult võib seega öelda, et kahju ulatuse hindamisel võetakse arvesse:

- raiutud puu kännu läbimõõtu;
- metsa rinnaspindala lubatud alammäärast väiksemaks viimist ja puistu vanust aastates;
- raiutud hektarite arvu;
- puude ja põõsaste koore, võra või juurestiku vigastuse ulatust;
- maa-ala ruutmeetrite arvu;
- tihumeetrite arvu;
- puistu keskmise puu takseerandmeid;
- looduskaitse ala vööndeid (loodusreservaat, sihtkaitsevöönd ja piiranguvöönd);
- kaitstava loodusobjekti paiknemist hoiualal.

Seega on MS-s täpselt määratletud, mis on keskkonnakahju ja on ka kehtestatud reeglistikud keskkonnakahju suuruse tuvastamiseks.

Puud ja põõsad, mis ei kuulu metsa, võivad moodustada muu haljastuse koostisosa. Muu haljastuse all tuleb mõelda näiteks elurajooni haljastust, parki jms.¹⁴³ Muu haljastuse kaitse

¹⁴⁰ RKKKo 3-1-1-35-08, p 24.

¹⁴¹ *Ibid*, p 15.

¹⁴² *Ibid*, p 15.

¹⁴³ Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, § 354 komm 3.1.

või kasutamise nõuete rikkumine on näiteks LKS § 45 kohaselt tiheasustusalal üksikpuude, v.a viljapuude, raiumine ilma vastava KOV loata või selle tingimusi rikkudes.

Taimekaitseseaduse¹⁴⁴ (edaspidi: *TaimKS*) § 1 lg 1 sätestab taimetervisenõuded ja taimekaitsevahenditele esitatavad nõuded, mis tagavad taimekaitsevahendite ohutuse inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale, samuti taimekaitseseadmetele esitatavad nõuded ning riikliku järelevalve teostamise alused ja ulatuse. Taim on § 3 lg 1 järgi elus taim ja elusa taime osa, sealhulgas seeme. Taimetervis on § 5 lg 1 kohaselt taime, taimse saaduse, maatüki, mulla, istanduse, külvi, taime kasvusubstraadi ja ohtliku taimekahjustajaga saastuda võiva objekti seisund. Kuna taimetervise seisund ja taimekaitsevahendite ohutus on keskkonnale tagatud üksnes seadus sätestatud nõuete täitmisega, siis võib sellest järeldada, et kahju võivad tekitada kõik seaduses sätestatud nõuetest kõrvalekalded. Otsesõnu keskkonnakahju mõiste, selle tuvastamise ja suuruse määramise alused seaduses puuduvad.

Seega on taimeriigile tekitatud kahju hindamisel võimalik tugineda üksnes MS-le, mis aitab sisustada keskkonnakahju ja kehtestab reeglistikud keskkonna kahju suuruse tuvastamiseks. Kahju sisustamisel lähtutakse MS § 67 lg-s 2 sätestatud loetelust ja rahaliselt määratava kahju suuruse tuvastamisel MS § 67 lg-tes 3-11 sätestatust. Keskkonnaohu hindamise regulatsiooni eelnevalt käsitletud seadused ei sisalda.

1.3.3.2. Loomariik

Keskkond kui üldine õigushüve hõlmab endas ka looduslikku loomastikku, mille moodustavad loomakaitseseaduse¹⁴⁵ (edaspidi: *LoKS*) § 2 lg 1 kohaselt looduses vabalt elavad loomad: imetajad, linnud, roomajad, kahepaiksed, kalad ja selgrootud. Põllumajandusloomad ja lemmikloomad ei ole osa keskkonnast, kuna põllumajandusloomad ja lemmikloomad on käsitletavad isikule kuuluva vallasasjana, millele laieneb ennekõike tsiviilõiguslik õiguskaitse.¹⁴⁶ Looduses vabalt elavate loomade kaitset ja kasutamist reguleerivad lisaks LoKS-le ka LKS, JahiS ja KPS.

JahiS § 2 lg 1 kohaselt kohaldatakse kaitstava loodusobjekti piires jahipidamisele JahiS nõudeid, kui LKS või selle alusel kehtestatud kaitsekord ei sätesta teisiti. Jahipidamine ehk küttimine on JahiS § 23 lg 1 kohaselt uluki jälitamine, püüdmine, tabamine või surmamine. Jahipidamiseks ei peeta sama paragrahvi lg 3 kohaselt muuhulgas näiteks tiheasustusalale tunginud uluki jälitamist ja surmamist ning jahimaal viibimist jahivibuga. JahiS sätestab

¹⁴⁴ Taimekaitseseadus. – RT I, 28.12.2017, 28.

¹⁴⁵ Loomakaitseseadus. – RT I, 28.12.2017, 22.

¹⁴⁶ SE 799 seletuskiri: Keskkonnaseadustiku üldosa seletuskiri, lk 8.

keskkonnale tekitatud kahju hüvitamise reeglid. JahiS § 48 kohaselt tekitatakse keskkonnale kahju:

- jahiuluki ebaseadusliku hukkamisega;
- jahiuluki elupaiga hävitamise ja kahjustamisega.

Jahiuluki ebaseaduslikuks hukkamiseks loetakse jahiuluki isendi hukkamist või jahilinnu muna korjamist, kui selle tegevusega kaasneb seaduse või seaduse alusel antud õigusakti nõuete rikkumine. Näiteks on JahiS § 24 lg 4 kohaselt ebaseaduslik jahipidamine abitus seisundis olevale ulukile, jahipidamine õhusõidukilt, looma elupaika kahjustaval ja hävitaval viisil, inimesele ohtlikul viisil, iselaskja, lõhkelaengu, elektri, linnuliimi, silmuse, võrgu, mürgi, gaasi ja suitsu abil. Jahiulukite elupaikadeks loetakse jahiulukite urud ja pesad ning elupaiga hävitamine või kahjustamine on elupaiga muutmine ulukile elamiskõlbmatuks.

Kahju arvestamise alused ja kahjumäärad uluki liikide kaupa on JahiS § 48 alusel kehtestatud määrusega nr 79^{*147}. Kahju määrad on esitatud määruse lisas 1 jahiuluki ühe isendi kohta. Uluki ebaseadusliku hukkamisega keskkonnale tekitatud kahju ülemmäär on 2000 eurot ja alamäär 3 eurot. Uluki elupaiga hävitamise ja kahjustamisega keskkonnale tekitatud kahju ülemmäär on 96 eurot. Seega on kahju suurus arvestatav ainelisel kujul. Mille alusel antud määrad kehtestatud on, ei ole täpsustatud. Määruse § 3 lg 2 kohaselt arvutatakse jahiuluki tiine isendi või jahilinnu isendi pesitsusajal hukkamise korral keskkonnale tekitatud kahju kahjumäära kolmekordses ulatuses. Seega mõjutavad kahju suurust:

- mõjutatud isendite liik ja arv;
- liikide isendite pesitsusaeg.

KPS reguleerib kala- ja kaaspüüki Eestis ja teatud juhtudel ka väljaspool Eesti Vabariigi jurisdiktsiooni oleval veealal. Kalapüügiks loetakse KPS § 3 lg 1 järgi lisaks kalale ka jõesilmu ja teiste sõõrsuude, jõevähi, krevetiliste ning teiste kümnejalaliste, kalmaari ja teiste peajalgsete hõivamine. Seadus ei reguleeri § 2 lg 2 kohaselt kalakasvatust ja -püüki kalakasvatuserajates nagu tiigid, sumbad ja basseinid. KPS § 73 lg 2 kohaselt tuleb kalavarule tekitatud kahju hüvitada. Sama paragrahvi lg 1 kohaselt loetakse kalavarule kahju tekitamiseks:

- kala püüdmist ilma nõutava püügiõiguseta;
- kaaspüügi tingimusi rikkudes sellise kala püüdmist, mille pikkus on väiksem sätestatud alammõõdust;

¹⁴⁷ Jahiuluki ebaseadusliku hukkamise või jahiuluki elupaiga hävitamise või kahjustamisega keskkonnale tekitatud kahju arvestamise alused ja kahjumäärad. VV 23.05.2013. a määrus nr 79. – RT I, 29.05.2013, 10.

- sellise kalaliigi püüdmist, mille püük on keelatud;
- kaaspüügi tingimusi rikkudes kalapüüki keeluajal ja keelualal;
- kalapüüki püügivahendit kasutamata või käesolevas seaduses loetlemata ja kalapüügieeskirjas kirjeldamata vahendiga;
- kalapüüki püügivahendi või kalalaeva kohta sätestatud nõudeid ja piiranguid eirates;
- sellise kala müümist, ostmist või käitlemist, mille päritolu ei ole tõendatav;
- alamõõdulise kala müümist, ostmist või käitlemist, välja arvatud kaaspüügi tingimustel püütud alamõõdulise kala transport;
- harrastuskalapüügil lubatud kala koguse ületamist.

Kalavarudele tekitatud kahju hüvitamise määrad, arvutamise alused ja meetodika on kehtestatud KPS § 73 lg 3 alusel kehtestatud määrusega nr 67^{*148}. Kalavarudele tekitatud kahju suurus arvutatakse vastavalt isendite arvule, kui isendite arvu on võimalik määrata, või vastavalt kaalule kilogrammides, kui isendite arvu ei ole võimalik või mõistlik määrata. KPS § 73 lg 3 kohaselt on kahju hüvitamise määrad kehtestatud lähtudes kalaliigi või veetaime ohustatusest, kaitsestaatusest ning teatud juhtudel kümnekordsest turuhinnast. Kalaliigi lossimiskohas või püügipiirkonnaga piirnevates sadamates kehtivat viiekordset turuhinda kohaldatakse KPS § 73 lg 5 kohaselt juhul, kui kalaliiki püütakse väljaspool Läänemerd Eesti Vabariigi jurisdiktsiooni alla mittekuulaval veealal. Kui pannakse toime KPS § 71 nimetatud kalapüüginõuete tõsine rikkumine, on KPS § 73 lg 6 kohaselt kahjuhüvitis kalaliigi isendi või kilogrammi kohta viiekordne. Kalapüüginõuete tõsiseks rikkumisest peetakse harrastuskalapüügil näiteks keelatud kalaliigi püüki ja kalapüüki keeluajal ning kutselisel kalapüügil näiteks kaaspüügi tingimuste rikkumist ja keelatud püügiviiside kasutamist. Lisaks sätestab KPS § 73 lg 6, et kalavaru kahjustamise korral eriti suures ulatuses on kahjuhüvitis kalaliigi isendi või kilogrammi kohta kümnekordne. Kalavaru kahjustamiseks eriti suures ulatuses loetakse püüki elektri, mürk- ja narkootilise aine, tulirelva ning lõhkelaenguga või muul kalade asjatut hukkamist põhjustaval viisil. Seega on ka KPS alusel tekitatud kahju olulisust võimalik hinnata ainelisel kujul. Kalapüügiga keskkonnale tekitatud kahjuna ei vaadelda kalade looduslikku varalist väärtust, vaid loata kalapüügiga looduskeskkonnale kui sellisele (*per se*) tekitatud kahju.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Kalavarudele ja veetaimede tekitatud kahju hüvitamise määrad, arvutamise alused ja meetodika ning tekitatud kahju arvutamise akti vorm. VV 19.06.2015. a määrus nr 67. – RT I, 26.06.2015, 11.

¹⁴⁹ RKTko 3-2-1-158-16, p 13.

Seega mõjutavad kala- ja kaaspüügiga tekitatud kahju suurust:

- kahjustatud isendite liik ja arv või kaal;
- kalaliigi ja veetaime ohustatus ja kaitsestaatus;
- kala püüdmise koht: kalaliikide puhul, mida püütakse väljaspool Läänemerd Eesti Vabariigi jurisdiktsiooni alla mittekuulaval veealal on kahju suuruseks viiekordne turuhind;
- kalapüüginõuete rikkumise tõsidus KPS § 71 kohaselt;
- kala püüdmise viis. Kalavaru kahjustamiseks eriti suures ulatuses loetakse püüki elektri, mürk- ja narkootilise aine, tulirelva ning lõhkelaenguga või muul kalade asjatut hukkumist põhjustaval viisil.

Eelnevast nähtub, et loomariigile tekitatud kahju sisustamist ja rahaliselt määratava kahju tuvastamist sätestavad JahiS ja KPS. Keskkonnaohu hindamise regulatsiooni eelnevalt käsitletud seadused ei sisalda.

1.3.3.3. Looduskaitse all olevad keskkonnaobjektid

Looduskaitse alla võetud loodusobjekte käsitleb LKS. Kaitstavad loodusobjektid on LKS § 4 lg 1 järgi kaitsealad, hoiualad, kaitsealused liigid ja kivistised, püsielupaigad, kaitstavad looduse üksikobjektid ja kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstavad loodusobjektid. Kaitstavate loodusobjektide liigid erinevad üksteisest ennekõike kaitse eesmärkide ja kaitsekorra ranguse, aga ka kaitse alla võtmise kriteeriumide ning menetluse poolest.¹⁵⁰ Loodusobjekti kaitse alla võtmise eeldus on LKS § 7 lg 1 kohaselt selle ohustatus, haruldus, tüüpilisus, teaduslik, ajaloolis-kultuuriline või esteetiline väärtus või rahvusvahelisest lepingust tulenev kohustus. Looduse kaitse vajadusel on mitmeid põhjendusi – lähtuda võib nii bioloogilistest, eetilistest kui ka majanduslikest kaalutlustest ning lisaks eelnevale on loodusel inimese jaoks alati olnud ka oluline kultuuriline ja esteetiline tähendus, mis tänapäeva üha linnastuvas ühiskonnas ilmselt suureneb.¹⁵¹

Loodusobjektile tekitatakse LKS § 77 lg 3 kohaselt kahju, kui:

- kaitstava loodusobjekti piires raiutakse või raadatakse puittaimestikku keelatud ajal või tehakse seda kohas, kus kasutatav raieliik või raadamine on keelatud, või rikkudes kehtestatud raietingimusi;
- kaitstava loodusobjekti piires kahjustatakse ebaseaduslikult pinnast;
- kaitstava loodusobjekti piires põhjustatakse puit- või rohttaimestiku põlemist;

¹⁵⁰ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 262.

¹⁵¹ *Ibid*, lk 253.

- kaitstava loodusobjekti ala risustatakse või saastatakse ebaseaduslikult;
- hävitatakse või kahjustatakse kaitstavat looduse üksikobjekti, liigi isendi püsielupaika või kaitsealuse kivistise leiukohta;
- hävitatakse ebaseaduslikult liigi isend, vigastatakse isendit elujõuetuseni või eemaldatakse isend ebaseaduslikult loodusest;
- rikutakse EL Nõukogu määrusega nr 338/97 ja selle alusel kehtestatud reegleid. Määrus reguleerib looduslike looma- ja taimeliikidega kauplemist.

Kaitstava loodusobjekti ja kaitsealuse liigi või muu loomaliigi, välja arvatud jahiuluki, isendi hävitamise või kahjustamisega ning võõrliigi isendi loodusesse laskmisega keskkonnale tekitatud kahju hüvitamise kord ja määrad on kehtestatud LKS § 77 lg 1 alusel antud määrusega nr 69^{*152}. Nimetatud määrus konkretiseerib LKS §-i 77. Määruses defineeritakse kaitseala või hoiuala kahjustamine, püsielupaiga hävitamine ja kahjustamine, kaitstava looduse üksikobjekti hävitamine ja kahjustamine, kaitsealuse kivistise leiukoha hävitamine ja kahjustamine, kaitsealuse liigi isendi hävitamine ja kahjustamine. Lisaks kaitsealas olevatele loomadele ja lindudele on käsitletud ka loomasid ja lindusid, kellele looduskaitse režiim ei laiene, kuid kelle kasutamine siiski õiguslikult reguleeritud. Määruse kohaselt on kaitse all mitteoleva linnu- ja imetajaliigi, v.a jahiuluki, isendi hävitamine isendi õigusvastane surmamine, elujõuetuseni vigastamine (sealhulgas reostusest tulenev) või loodusest eemaldamine.

Lisaks sätestab määrus keskkonnakahju hüvitise määrad, mille alusel on võimalik hinnata vastavale keskkonnaobjektile tekitatud ainelist kahju. Hüvitiste määrade sätestamisel on LKS § 77 lg 1 kohaselt aluseks võetud kaitstava loodusobjekti ohustatuse tase. Hüvitise määrad on toodud isendi, puu, püsielupaiga, üksikobjekti, ruutmeetri, toote, kilogrammi, naha, kolju, seemne jms kohta. Kaitsealuse liigi isendi hüvitise määr sõltub sellest, millisesse kaitsekategooriasse isend kuulub. Määruse § 9 lg 1 sätestab, et juhul, kui hävitatakse või kahjustatakse kaitsealuse loomaliigi isendit või püsielupaika või muud linnu- ja imetajaliigi isendit tiinus-, imetamis- ja pesitsusperioodil kohaldatakse keskkonnakahju määra kolmekordses ulatuses. Sama paragrahvi lg 5 sätestab, et püsielupaiga, kaitseala või hoiuala hävitamise või kahjustamisega kaasneva kaitsealuse liigi isendi hävimise või kahjustamise korral hüvitise määrad liidetakse. Lisaks näeb määruse § 9 lg 6 ette, et kui kaitsealuse liigi

¹⁵² Kaitstava loodusobjekti või kaitsmata loomaliigi isendi hävitamise või kahjustamisega ning võõrliigi isendi loodusesse laskmisega tekitatud keskkonnakahju hüvitamise kord ja hüvitise määrad. VV 08.04.2005. a määrus nr 69. – RT I 2005, 21, 134.

isendi hävitamisega või kahjustamisega kaasneb EL nõukogu määruse nr 338/97 ja selle alusel kehtestatud reeglite rikkumine, siis hüvitise määrad liidetakse.

Seega mõjutavad keskkonnakahju ulatust:

- kahjustatud isendi, puu, püsielupaiga, üksikobjekti, ruutmeetri, toote, kilogrammi, naha, kolju, seemne vms arv;
- kaitstava loodusobjekti ohustatuse tase ja kuulumine I, II või III kaitsekategooriasse;
- liikide isendite tiinus-, imetamis- või pesitsusperiood;
- püsielupaiga hävitamise või kahjustamise ja kaitsealuse liigi isendi hävitamise või kahjustamise korral tuleb arvestada kaasnevaid tagajärgi, mis suurendavad kahju määra. Näiteks kaasneb liigi isendi hävimine või EL nõukogu määruse nr 338/97 reeglite rikkumine.

Eelnevast nähtub, et LKS sisaldab looduskaitse all olevatele ja lisaks teatavatele kaitse all mitteolevatele keskkonnaobjektidele tekitatud kahju sisustamise ja kahju ulatuse hindamise reeglistikku. Keskkonnaohu hindamise regulatsiooni LKS ei sisalda.

1.3.3.4. Maastik

Maastik on looduslik-territoriaalne süsteem ehk geokompleks, maapinna teistes osadest erinev looduslike piiridega maa-ala, mille omadused ja osised (pinnavormid, muld, taimkate) mõjutavad üksteist ja moodustavad terviku.¹⁵³ Maastiku kasutamise ja kaitse nõuete kohta iseseisvat õigusakti kehtestatud ei ole ning maastike kaitse on praegu üldjuhul tagatud erinevate maastikuelementide kaitstavate loodusobjektidena kaitse alla võtmisega.¹⁵⁴

Maastiku alla võib liigitada ka ranna ja kalda. Kallas on LKS § 5 lg 1 kohaselt merd, järve, jõge, veehoidlat, oja, allikat või maaparandussüsteemi eesvoolu ääristav ja erinõuete kohaselt kasutatav maismaavöönd ning rannaks nimetatakse lg 2 kohaselt Läänemere, Peipsi järve, Lämmijärve, Pihkva järve ja Võrtsjärve kaldaid. LKS § 34 kohaselt on ranna ja kalda kaitse eesmärk rannal või kaldal asuvate looduskoosluste säilitamine, inimtegevusest lähtuva kahjuliku mõju piiramine, ranna või kalda eripära arvestava asustuse suunamine ning seal vaba liikumise ja juurdepääsu tagamine. Loetletud eesmärkide saavutamiseks on LKS-s mh sätestatud ranna või kalda kasutamise kitsendused, mis seisnevad piirangu-, ehituskeelu- ja veekaitsevööndis kehtivates keeldudes ning piirangutes (LKS §-d 37-39). Randa ja kallast kaitstakse LKS-ga, aga nad ei ole kaitstavad loodusobjektid LKS tähenduses ja seega neile

¹⁵³ Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, § 359 komm 3.1.

¹⁵⁴ *Ibid*, § 359 komm 3.2.

tekitatud kahju ei ole võimalik tuvastada LKS § 77 lg 1 alusel antud määrusega nr 69^{*155}. Seaduses puuduvad ka muud vihjed sellele, kuidas tuvastada kahju rannale ja kaldale ning millele tuginedes hinnata kahju ulatust. Samuti puuduvad sätted selle kohta, kuidas hinnata keskkonnaohu teket.

1.3.3.5. Maapõu

MaaPS reguleerib § 1 lg 2 järgi muuhulgas maavara kaevandamist ja maapõue kaitset. Maapõu on § 2 kohaselt maismaal, sise- ja piiriveekogudes, territoriaal- ja sisemeres ning majandusvööndis inimtegevuseks tehniliselt ja majanduslikult kättesaadav maakoore osa. Maavara on § 3 kohaselt looduslik kivim, setend, vedelik või gaas, mille omadused vastavad kehtestatud nõuetele või uuringu tellija esitatud nõuetele ja mille lasund või selle osa on maardlana keskkonnaregistrisse kantud. Keskkonnakaitse aspektist on maapõue valdkond üsna oluline, sest märkimisväärsed mõjusid keskkonnale võib põhjustada juba maavarade otsing ning uurimine, kuid maavara kaevandamisel on enamasti juba mitmesuguseid olulisi mõjusid nii pinna- kui põhjaveerežiimile, mullale, taimestikule ja loomastikule.¹⁵⁶

MaaPS § 112 reguleerib keskkonnakahju hüvitamist. Sama paragrahvi lg 1 kohaselt tekitatakse keskkonnale kahju, kui esineb vähemalt üks järgmistest põhjustest:

- kaevandatakse maavara või maavarana arvele võtmata loodusliku kivimi, setendi, vedeliku või gaasi looduslikku lasundit ilma nõutava loata;
- kaevandamise käigus muudetakse kasutamiskõlbmatuks maavara, v.a juhul, kui see on vajalik inimese tervise või vara kaitseks või negatiivse keskkonnamõju vähendamiseks või vältimiseks;
- kaevandamise lõpetamisega muudetakse kasutamiskõlbmatuks maavara, v.a kaevandamisloa andja määratud ulatuses, mis on vajalik negatiivse keskkonnamõju vältimiseks või vähendamiseks;
- maapõue kasutatakse ainult mulla maapõuest eemaldamise eesmärgil;
- saastatakse maapõue;
- kaevandamisel tekkinud põlengus maavara hävib või muutub kasutamiskõlbmatuks;
- kaevandamise käigus ületatakse kaevandamisloaga lubatud maksimaalset aastamäära, mis on vajalik keskkonnanõuete täitmiseks;
- kaevandamisega põhjustatakse pinnase soostumist või maa- ja metsakahjustusi.

¹⁵⁵ Kaitstava loodusobjekti või kaitsmata loomaliigi isendi hävitamise või kahjustamisega ning võõrliigi isendi loodusesse laskmisega tekitatud keskkonnakahju hüvitamise kord ja hüvitise määrad. VV 08.04.2005. a määrus nr 69. – RT I 2005, 21, 134.

¹⁵⁶ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 331.

MaaPS § 112 lg-tes 2-4 on sätestatud keskkonnale tekitatud kahju arvutamise reeglid. Kahju arvutatakse vastavalt konkreetsele olukorrale kas:

- keskkonnale tekitatud kahju kaevandatud või kasutamiskõlbmatuks muudetuga samaväärse maavara kaevandamisõiguse tasu kümnekordse määra suuruse summana;
- keskkonnale tekitatud kahju maavara kohta kehtestatud kõrgeima kaevandamisõiguse tasu kahekümnekordse summana;
- keskkonnakahju on võrdne saastatud maapõueosa kahjutustamise või tekitatud kahjustuste kõrvaldamise maksumusega.

Selline keskkonnakahju hüvitamise nõue ei ole suunatud mitte maavara või maavarana arvele võtmata loodusliku kivimi, setendi, vedeliku või gaasi looduslikku lasundi varalise väärtuse kompenseerimisele, vaid kaevandamisega looduskeskkonnale kui sellisele (*per se*) tekitatud kahju heastamisele.¹⁵⁷

Lisaks keskkonnakahju mõistele sisaldab MaaPS ka keskkonnahäiringu mõistet. Keskkonnahäiringute võimalikult suures ulatuses vähendamine on toodud välja ka seaduse eesmärgina § 1 lg-s 1. Eelnev eesmärk on kooskõlas KeÜS-i eesmärgiga vähendada inimtegevusega kaasnevaid keskkonnahäiringuid.¹⁵⁸ Keskkonnahäiringutest oli juttu töö punktis 1.3.1. Seega kasutab MaaPS KeÜS-ga osaliselt sama mõisteaparaati. Oluliseks keskkonnahäiringuks ei loeta MaaPS § 1 lg 5 kohaselt maavara või maavarana arvele võtmata kivimi, setendi, vedeliku või gaasi looduslikust seisundist eemaldamist. Keskkonnahäiringute vähendamise põhimõte on MaaPS § 13 kohaselt suunatud haldusorganitele. Sättes on toodud nende keskkonnaväärtuste näitlik loetelu, mille kaitsele tuleb pöörata erilist tähelepanu.¹⁵⁹ Sellesse loetelusse kuuluvad vesi, õhk, pinnas, kaitstavad loodusobjektid ja isikute õigus tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale. Haldusorganid peavad hoolitsema selle eest, et need riived ei kujutaks endast õiguste ebaseaduslikke rikkumisi.¹⁶⁰

Lisaks reguleerib MaaPS maapõue kasutamisega kaasnevate keskkonnaohtude vältimist. Näiteks sätestab § 43, et kaevandamisel tuleb rakendada vajalikke meetmeid keskkonnaohu vältimiseks. MaaPS ei paku keskkonnaohu tuvastamise kriteeriume. MaaPS tugineb oma mõisteaparaadiga KeÜS-le, mis ütleb, et keskkonnaoht on olulise keskkonnahäiringu

¹⁵⁷ RKKKo 3-1-1-67-14, p 58.

¹⁵⁸ SE 213 seletuskiri: Maapõueseaduse seletuskiri, lk 6. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/elnoud/elnou/e090ecff-9911-4721-822c-1ffd61c20ceb/Maap%C3%B5ueseadus> (10.04.2018).

¹⁵⁹ *Ibid*, lk 11.

¹⁶⁰ *Ibid*, lk 11.

tekkimise piisav tõenäosus. Täpsemalt on KeÜS-s sätestatud keskkonnoahtu käsitletud töö punktis 1.3.1.

Eelnevast nähtub, et MaaPS sisaldab maapõuele tekitatud kahju sisustamise ja rahaliselt määratava kahju ulatuse hindamise reeglistikku. Keskkonnoahu hindamise regulatsiooni MaaPS ise ei sisalda, vaid MaaPS tugineb KeÜS-i regulatsioonile.

1.3.3.6. Vesi

VeeS ülesanne on § 1 lg 1 kohaselt sise- ja piiriveekogude ning põhjavee puhtuse ja veekogudes ökoloogilise tasakaalu tagamine. VeeS reguleerib § 1 lg 2 kohaselt vee kasutamist ja kaitset, maaomanike ja veekasutajate vahelisi suhteid ning avalike veekogude ja avalikuks kasutamiseks määratud veekogude kasutamist.

VeeS-s on määratletud keskkonnakahju mõiste ja kahju ulatuse tuvastamise suunised. VeeS-s toodud keskkonnakahju määratlemise ja tuvastamise regulatsiooni eeskujuna kasutati KeVS-i regulatsiooni. VeeS § 26¹⁵ lg 1 kohaselt on laevalt saasteainete merre heitmisega või merel toimuva muu keelatud tegevusega veele või looma- või taimeliigi isenditele tekitatud kahju (keskkonnakahju) otseselt või kaudselt mõõdetav ebasoodne muutus vee kvaliteeti või looma- või taimeliikide kooslusi iseloomustavates näitajates, sealhulgas isendite elupaiga kvaliteedis või isendite käitumises või seisundis.

Liigid ja liikide rühmad, millele avaldatav ebasoodne muutus loetakse vee kvaliteedile, looma- või taimeliikide isenditele või nende osadele tekitatud kahjuks, on loetletud VeeS § 25¹⁶ lg 8 alusel välja antud määruses nr 37^{*161}. Nimekirja kuuluvad teatud taimed, vetikad, selgrootud loomad ning selgroogsetest loomadest kõik merekeskkonnas esinevad I, II ja III kaitsekategooriasse kuuluvad liigid.

Paragrahvi 26¹⁵ lg 2 kohaselt loetakse rannikuvee suhtes veele tekitatud kahjuks selline vee kvaliteedi ebasoodne muutus, mis halvendab rannikuvee seisundit nii, et muutub rannikuvee seisundiklass. Veekogu seisundiklass väljendab VeeS § 3²⁵ lg 1 kohaselt veekogu tüübiomast seisundit, mille määramisel lähtutakse halvimalt ökoloogilise või keemilise seisundi klassist.

VeeS § 26¹⁶ sätestab keskkonnakahju tuvastamise alused. Kahju tuvastamisel arvestatakse nimetatud paragrahvi lg 2 kohaselt algset olukorda, milleks loetakse loodusvara ja selle pakutavate hüvede sellist seisund, mis eksisteeriks, kui kahju ei oleks tekitatud.

¹⁶¹ Liigid ja liikide rühmad, millele avaldatav ebasoodne muutus loetakse vee kvaliteedile, looma- või taimeliikide isenditele või nende osadele tekitatud kahjuks «Veeseaduse» § 26.15 tähenduses. KeM 24.07.2009. a määrus nr 37. – RTL 2009, 64, 937.

VeeS § 26¹⁶ lg 3 kohaselt lähtutakse keskkonnakahju tuvastamisel:

- saasteaine keskkonnoohtlikkusest;
- merre heidetud saasteainete kogusest ja nende sisaldusest merevees (piirnormide ületamisest);
- liikide populatsiooni ja levila suurusest;
- liikide isendite elupaiga kvaliteedi, rännete ja reproduktiivse käitumise ning füsioloogilise seisundi muutustest;
- saasteainete merre heitmisega või merel toimuva muu keelatud tegevusega põhjustatud muutuse ajalisest kestusest ja geograafilisest ulatusest;
- muutusest mõjutatud koosluste ja populatsioonide hulgast;
- muutuse pöördumatusest;
- mõjutatud ökosüsteemi elementide taastumisvõimest ja taastumisaajast.

Erinevad ained mõjutavad looduskeskkonda väga erinevalt ning erinevate ainete poolt tekitatud mõju võib samuti jagada oma olemuse poolest mitmeks erinevaks mõju liigiks.¹⁶² Siia kuuluksid näiteks mehaaniline mõju, st aine kleepub substraadile või organismile, ummistab hingamis- ja seedeelundeid, tekitab kilesid ja muid takistusi organismide normaalsele elutegevusele.¹⁶³ Teiseks mõju liigiks võib olla otsene toksiline mõju, st aine avaldab elutegevusele otsest pärssivat mõju.¹⁶⁴ Leida ühtseid kriteeriume, mille kaudu hinnata kõikvõimalikku mõju kõikidele loodusobjektidele pole ilmselt võimalik, mistõttu on soovitatav lähtuda hinnatavatest objektidest ja vaadeldava aine iseloomust.¹⁶⁵

VeeS § 26¹⁶ lg 3 kohaselt tuleb keskkonnakahju tuvastamisel lähtuda mh merre heidetud saasteainete kogusest ja nende sisaldusest merevees (piirnormide ületamisest). VeeS sätestab keskkonna kvaliteedi piirväärtused, mida on keelatud inimese tervise ja keskkonna kaitsmise huvides ületada. Piirväärtused näitavad VeeS § 2 p 48 kohaselt teatava saasteaine või saasteainete rühma kontsentratsiooni vees, põhjasettes või vee-elustikus. Täpsemalt on VeeS-ga määratletud ohtlike ainete sisalduse piirväärtus pinnases¹⁶⁶ ning prioriteetsete ainete, prioriteetsete ohtlike ainete ja teatavate muude saasteainete keskkonna kvaliteedi

¹⁶² SE 287 seletuskiri: Veeseaduse muutmise seaduse seletuskiri, lk 11. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/06025730-06cb-90a6-5b37-ac92c22f9c4b/Veeseaduse%20muutmise%20seadus> (26.02.2018)

¹⁶³ *Ibid*, lk 11.

¹⁶⁴ *Ibid*, lk 11.

¹⁶⁵ *Ibid*, lk 11.

¹⁶⁶ Ohtlike ainete sisalduse piirväärtused pinnases. KeM 11.08.2010. a määrus nr 38. – RT I 2010, 57, 373.

piirväärtused¹⁶⁷. Nagu nähtub töö punktist 1.3.1 toob keskkonna kvaliteedi piirväärtuste ületamine endaga KeÜS § 3 lg 2 p 1 kohaselt eeldatavasti kaasa olulise keskkonnahäiringu.

Kahju ulatuse määramisel võetakse VeeS § 26¹⁶ lg 6 kohaselt aluseks, et:

- kahju on oluline, kui muutused on ulatuslikud ja hõlmavad suuremat ala või suuremat koosluste ja populatsioonide hulka, kuid kahjustatud keskkond taastub teatud aja jooksul (üks kuni viis aastat);
- kahju on suur, kui muutused on pöördumatud või kahjustuseelse seisundi taastumine võtab aega rohkem kui viis aastat.

Kirjeldatud suhtelise skaala kasutamine võimaldab anda hinnangut ka väiksematele merealadele ja veekogumite osadele või isegi üksikute ökosüsteemi komponentidele tekitatud kahju kohta, kuna ei ole seotud mingi juba eelnevalt meetoodiliselt fikseeritud klassifikatsioonisüsteemidega.¹⁶⁸ Oluline on siinkohal aga silmas pidada, et § 26¹⁶ lg-s 6 sätestatud aluste puhul on tegemist üksnes indikatiivsete põhimõtetega – kahju ulatuse määramisel pole välistatud ka muude keskkonnakahju tuvastamisel arvesse võetavate asjaolude kaalumise.¹⁶⁹ Näiteks võib lisaks VeeS § 26¹⁶ lg 6 nimetatule võtta keskkonnakahju suuruse hindamisel arvesse VeeS § 26¹⁶ lg 3 sätestatud keskkonnakahju tuvastamise kriteeriume ja arvestada kahju ulatuse hindamisel järgmiste asjaoludega:

- saasteaine keskkonnohtlikkus;
- piirnormide ületamise määr;
- liikide populatsiooni ja levila suurus;
- liikide isendite elupaiga kvaliteedi, rännete ja reproduktiivse käitumise ning füsioloogilise seisundi muutused;
- saasteainete merre heitmisega või merel toimuva muu keelatud tegevusega põhjustatud muutuse ajaline kestus ja geograafiline ulatus.

Valides ökosüsteemi komponente, mille põhjal määrata reostuse poolt tekitatud kahju suurust, tuleb arvestada sellega, et igal merealal võivad olla oma iseärasused ja vastavalt võib olla erinev ka erinevate komponentide tundlikkus mõju suhtes.¹⁷⁰ Sõltuvalt valitsevatest keskkonnatingimustest võivad erinevates piirkondades hinnatavad ökosüsteemi komponendid

¹⁶⁷ Prioriteetsete ainete ja prioriteetsete ohtlike ainete nimistu, prioriteetsete ainete, prioriteetsete ohtlike ainete ja teatavate muude saasteainete keskkonna kvaliteedi piirväärtused ning nende kohaldamise meetodid, vesikonnaspetsiifiliste saasteainete keskkonna kvaliteedi piirväärtused, ainete jälgimisnimekiri. KeM 30.12.2015. a määrus nr 77. – RT I, 08.01.2016, 10.

¹⁶⁸ SE 287 seletuskiri: Veeseaduse muutmise seaduse seletuskiri, lk 12.

¹⁶⁹ *Ibid*, lk 12.

¹⁷⁰ *Ibid*, lk 12.

olla erinevad (näiteks Narva lahes puudub mitmeaastane põhjataimestik).¹⁷¹ Otstarbekas on valida hinnatavate komponentide hulka ökosüsteemi stabiilsemad osad, mille aastane ja aastatevaheline muutlikkus on väike.¹⁷² Sellisteks ökosüsteemi osadeks on näiteks põhjataimestiku ja põhjaloomastiku kooslused, merepõhja elupaikade füüsiline ja bioloogiline struktuur.¹⁷³ Vältima peab suure loodusliku muutlikkusega komponente, aga ka komponente või liike, mis asuvad inimsurve all.¹⁷⁴

VeeS § 26¹⁶ lg 4 kohaselt ei käsitleta keskkonnakahjuna ebasoodsat muutust, mis on väiksem kui looduslik muutus, mida peetakse konkreetse elupaiga, liigi või kaitstava ala puhul normaalseks, mis on tekkinud looduslikel põhjustel või tavapärase majandamise käigus, või kui elupaik, liik või kaitstav ala saavutab lühikese aja jooksul ja ilma sekkumiseta kas algse olukorra või olukorra, mis võimaldab saavutada algse olukorraga võrreldes samaväärse või parema olukorra.

Seega sisaldab VeeS veele tekitatud kahju sisustamise ja kahju ulatuse hindamise reeglistikku. Keskkonnaohu hindamise regulatsiooni VeeS ei sisalda.

1.3.3.7. Välisõhk

Välisõhk on atmosfääriõhu kaitse seaduse¹⁷⁵ (edaspidi: AÕKS) § 3 lg 2 tähenduses hooneväline troposfääriõhk, v.a õhk töökeskkonnas. Välisõhu kvaliteeti on võimalik mõjutada nii keemiliselt kui füüsikaliselt. Keemiline mõjutamine on § 5 kohaselt välisõhu koostise muutmine saasteaine õhku väljutamisega. Saasteaine on § 4 järgi igasugune välisõhus olev aine või ainete segu, millel võib olla ebasoodne mõju inimese tervisele või keskkonnale. Füüsikaline mõjutamine on § 6 kohaselt välisõhu mõjutamine müraga ning infra- ja ultraheliga. Välisõhu saastamiseks loetakse § 7 kohaselt välisõhu keemilist või füüsikalist mõjutamist nii, et see põhjustab keskkonnaohu või keskkonnariski.

AÕKS kehtestab õhukvaliteedi, müra ja heite piirväärtused. AÕKS § 10 lg 3 kohaselt eeldatakse õhukvaliteedi piirväärtuse ületamise korral olulise keskkonnahäiringu tekkimist. Õhukvaliteedi piirväärtus on nimetatud sätte lg 1 kohaselt saasteaine lubatav kogus välisõhu ruumalaühikus või pinnaühikule sadestunud saasteaine lubatav kogus, mis on kehtestatud teaduslike andmete alusel ning mis nimetatud koguse ületamise korral tuleb saavutada kindlaksmääratud aja jooksul ja mida edaspidi ei tohi enam ületada. Piirväärtuste ületamisel

¹⁷¹ SE 287 seletuskiri: Veeseaduse muutmise seaduse seletuskiri, lk 12.

¹⁷² *Ibid*, lk 12.

¹⁷³ *Ibid*, lk 12.

¹⁷⁴ *Ibid*, lk 12.

¹⁷⁵ Atmosfääriõhu kaitse seadus. – RT I, 30.12.2017, 26.

eeldatakse häiringu tekkimist, kuna nende kehtestamise eesmärk on vältida, ennetada ja vähendada saasteaine ebasoodsat mõju inimese tervisele või keskkonnale. Lisaks näeb AÕKS § 56 lg 2 ette, et müra piirväärtus on suurim lubatud müratase, mille ületamise põhjustab olulist keskkonnahäiringut ning AÕKS § 105 lg 1 sätestab, et heite piirväärtust ei tohi ületada. Olulise keskkonnahäiringu mõistet on sisustatud töö punktis 1.3.1. Olulise keskkonnahäiringu sätestab KeÜS § 3 lg 2, mille kohaselt eeldatakse olulise keskkonnahäiringu tekkimist keskkonna kvaliteedi piirväärtuste ületamise korral. Seega võib pidada välisõhule kahju tekitamiseks õhukvaliteedi, müra ja heite piirväärtuse ületamist.

Lisaks keskkonna kvaliteedi piirväärtustele sätestab AÕKS § 106 lg 8, et saasteaine lubatud heitkoguse ületamisel eeldatakse keskkonnaohu tekkimist. Ohuna keskkonnale tuleb KeÜS § 5 kohaselt pidada olukorda, kus on piisav tõenäosus, et keskkonnale tekib oluline ebasoodne mõju, kusjuures olulise mõju jaatamiseks tuleb seda täiendavalt põhistada. Näiteks võib keskkonnaoht tekkida sõltuvalt seadmete tehnoloogilisest eripärast või mitme käitise koosmõju korral.¹⁷⁶ Samuti võib endast tõsist keskkonnaohtu kujutada töös olev seade, mis ei ole tehniliselt toimiv, näiteks lekkiv seade, mis paiskab atmosfääri aineid, mis põhjustavad osoonikihi hõrenemist või soodustavad kliima soojenemist.¹⁷⁷

Seega reguleerib AÕKS olulise keskkonnahäiringu tekkimist ja selle sisustamist. Olulise keskkonnahäiringu olemasolu viitab selgelt sellele, et keskkonnale on kahju tekitatud. Olulise keskkonnahäiringu tekkimine on AÕKS-s seotud keskkonna kvaliteedi piirväärtuse ületamisega. Olulise keskkonnahäiringu mõiste kattub KeÜS-i olulise keskkonnahäiringu mõistega, mida on käsitletud töö punktis 1.3.1. Nõuetest kõrvalekalded on vaadeldavad juba iseenesest rikkumisena, kuna teoga luuakse õigushüve kahjustamiseks tingimused. Keskkonnale tekitatud kahju suuruse tuvastamine on aga üksikjuhtumi küsimus ja eeldab täiendavat põhistamist. Välisõhule tekitatud kahju ulatuse hindamise reeglistikku AÕKS ei sisalda. Lisaks olulise keskkonnahäiringu terminile sisaldab AÕKS keskkonnaohu terminit. Nimetatud mõiste on samuti KeÜS-st üle võetud. AÕKS seob keskkonnaohu tekitamise saasteaine lubatud heitkoguse ületamisega.

¹⁷⁶ SE 165 seletuskiri: Atmosfääriõhu kaitse seaduse seletuskiri, lk 17. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/elnoud/elnou/97e97edc-3d7b-48b5-b603-371c6cdc2435/Atmosf%C3%A4%C3%A4ri%C3%B5hu%20kaitse%20seadus> (10.04.2018).

¹⁷⁷ *Ibid*, lk 33.

1.4. Karistusõigusliku kahju ja ohu mõistete ning kahju ulatuse sisustamine

Töö punktis 1.2 käsitleti ohu ja kahju rolli keskkonna kui õigushüve kaitsmisel. Muuhulgas toodi välja kahju ja ohu kui tagajärje ja selle omistamise reeglid karistusõiguses. Lühidalt punktis 1.2 käsitletud kokku võttes võib öelda, et süütegu, mis nõuab koosseisupärase tagajärjena kahju ja ohtu, on alles siis lõpule viidud, kui saabub teost nii ajaliselt kui ruumiliselt eraldatud tagajärg, mis on käsitatav kas konkreetse välismaailma muudatusena või sellise põhjendatult ootuspärase muudatuse ärajäämisena. Tagajärg võib seisneda kas tegeliku kahju või ohtliku olukorra tekitamises. Tagajärg tuleb ka teo toimepanijale omistada. Omistamine toimub kahes etapis. Esmalt tuvastatakse teo ja tagajärje vahel põhjuslik seos, mis tuleb tuvastada ekvivalentsusteooria alusel, mille kohaselt on põhjuslik seos olemas, kui tegu on tagajärje saabumise eeldus. Seejärel kontrollitakse tagajärje normatiivset omistamist.

Keskkonnakahju ja -ohu mõistete sisustamine sõltub õigushüve käsitlusest.¹⁷⁸ Personaalse õigushüve teooria järgi tuleb arvestada inimesele või ühiskonnale tekitatud või neile tekkida võivat kahju (vahendatud kaitse teooria); keskkonna kui iseeneses avalduva väärtuse järgi on määrav üksnes keskkonna ohustamine või kahjustamine.¹⁷⁹ Eelnev peegeldub selgelt ka keskkonnavastaste süütegude koosseisudes. Näiteks näeb TaimKS § 99¹ lg 1 ette vastutuse taimekaitsevahendi pakendamise või märgistamise nõuete rikkumise eest, kui sellega on põhjustatud oht inimese elule ja tervisele või oluline kahju keskkonnale. KarS § 357 lg 1 näeb seevastu ette vastutuse kaitstava loodusobjekti kasutamise või kaitse nõuete rikkumise eest, kui sellega tekitatakse kaitstavale loodusobjektile oluline kahju. Seega näevad mõned koosseisud ette vastutuse ohu või kahju põhjustamise eest inimese elule või tervisele, samas kui teised koosseisud näevad ette vastutuse keskkonnale ja selle konkreetsetele elementidele ohu või kahju põhjustamise eest.

Kahju mõiste osas jäävad karistusõiguse üldpõhimõtted ka keskkonnakaristusõiguses kehtima. Keskkonnakahju kui tagajärg ei saa ilmnedagi teos ega olla deklaratiivne, vaid tuleb eraldi tuvastada ja süüdlasele omistada.¹⁸⁰ See tähendab, et igasugust koosseisutegu ei saa automaatselt pidada kahjuks. Keskkonnakahju kui tagajärje olemasolu tuvastamiseks on võimalik pidepunkte otsida mitmest seadusest. Lisaks keskkonnaõiguse üldpõhimõtteid sisaldavale KeÜS-le (käsitletud töö punktis 1.3.1) ja keskkonnavastutuse üldsätteid

¹⁷⁸ Sootak, J. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik? Eesti karistusõigus looduskeskkonna kaitsel, lk 476.

¹⁷⁹ *Ibid*, lk 476.

¹⁸⁰ Sootak, J. Vastutus kahju tekitamise eest. Materiaalne süüteokoosseis ja selle kohaldamine Riigikohtu praktikas. Kohtute aastaraamat 2007, lk 98. – Arvutivõrgus: <http://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/49823> (26.03.2018).

sisaldavale KeVS-le (käsitatud töö punktis 1.3.2), leiab keskkonnakahju määratlusi ka konkreetse keskkonnavaldkonna eriseadustest (töö 1.3.3 toodud punktid). Keskkonnakahju tuvastamisel tuleb meele pidada, et keskkonda peab vaatlema tervikuna, mitte ainult selle üksikkomponentide kaudu. Samas ei eelda kahju tekitamine tervet keskkonna kahjustamist, vaid kahju võib tekkida ka üksikule konkreetsele keskkonnaelemendile.

Kuna puudub üldine arusaam sellest, mida pidada kahjuks keskkonnale, on kahju tuvastamine konkreetse üksikjuhtumi küsimus. Kuna kahju igakordne tuvastamine on küllaltki kulukas, on mitmetes seadustes sätestatud loetelud käitumisviisidest ja tüüpjuhtumitest, millal loetakse keskkonnale kahju tekkinuks. Sellised loetelud on sätestatud MS §-s 67, MaaPS §-s 112, LKS §-s 77, VeeS §-s 26¹⁵, KPS §-s 73 ja JahiS §-s 48. Näiteks tekitatakse keskkonnale kahju muuhulgas juhul, kui metsaraiel ei peeta kinni kehtestatud nõuetest, risustatakse metsa, kaevandatakse maavara ilma loata, kaevandamisega põhjustatakse pinnase soostumine, hävitatakse ebaseaduslikult liigi isend, kaitstava loodusobjekti piires põhjustatakse puit- või rohttaimestiku põlemist, halvendatakse rannikuvee seisundit nii, et muutub rannikuvee seisundiklass, püütakse kala või kogutakse veetaimi ilma nõutava püügiõigusega, müüakse sellist kala, mille päritolu ei ole tõendatav, hukatakse uluk ebaseaduslikult, hävitatakse või kahjustatakse uluki elupaika.

Pärast konkreetse välismaailma muudatuse või muudatuse ärajäämise kui faktilise asjaolu kindlakstegemist, saab anda õigusliku hinnangu selle iseloomule ja ulatusele – näiteks sellele, kas konkreetne muudatus on käsitatav kahjuna ja kas see kahju on „oluline“ või „suur“.¹⁸¹ Lahendamaks küsimust, millises ulatuses kahjuga on igal konkreetset juhul tegemist, tuleb lähtuda sellest, kuivõrd ohtlik oli toimepandud tegu lähtudes üldisest õiglustundest ja ühiskonna õigusteadvusest ning kuivõrd see kahjustas seadusega kaitstud õigushüve.¹⁸²

Keskkonnakahju arvestamine peab tuginema ühesel meetodikal ja selles ei tohi riigi tasandil olla teooriate ning meetodikate paljusust.¹⁸³ Keskkonnakahju ulatuse hindamiseks leiab seadustest kaks varianti. Esimese võimaluse kohaselt hinnatakse kahju ulatust tuginedes ainelisele kahjule. Kahju ulatuse hindamise teine variant toob aga kahju ulatuse hindamisel sisse keskkonnaelemendi või selle riive eripäraga arvestamise.

Keskkonnale tekitatud kahju ulatuse hindamise esimene võimalus on tuginemine ainelisele kahjule, s.o keskkonnale tekitatud kahju ümberarvutamine varaliseks kahjuks, lähtudes

¹⁸¹ RKKKo 3-1-1-61-06, p 18.

¹⁸² RKKKo 3-1-1-100-00, p 11.5.

¹⁸³ RKKKo 3-1-1-15-09, p 9.1.

keskkonnakahju arvestamist reguleerivast normistikust.¹⁸⁴ Nimetatud reeglistikud on kehtestatud LKS §-s 77, KPS §-s 73, JahiS §-s 48 ning MS §-s 67 ja selle lisades 2 ja 3. Oluline kahju ja suur kahju on määratletud KarS §-s 12¹⁸⁵. Nimetatud KarS-i paragrahv on kohaldatav aga üksnes siis, kui keskkonnale tekitatud kahju on rahaliselt määratav. Sellist kahju ulatuse hindamise põhimõtet on Riigikohus selgitanud lahendis 3-1-1-89-07¹⁸⁶ KarS § 356 lg 1 valguses, mis sätestab vastutuse puude või põõsaste ebaseadusliku raie eest, kui sellega on tekitatud oluline kahju keskkonnale. Kohus märkis, et oluline kahju keskkonnale KarS § 365 lg 1 mõttes on blanketne koosseisutunnus, mille sisustamisel tuleb lähtuda väljapoole karistusseadust jäävatest normidest, mis reguleerivad ebaseadusliku raie tagajärjel keskkonnale tekitatud kahju arvestamise aluseid ja määrasid. Olulise kahjuga KarS § 356 lg 1 tähenduses on tegemist siis, kui konkreetse raie tagajärgede hindamisel – lähtudes keskkonnakahju arvestamist reguleerivast normistikust – ilmneb, et kahju suurus vastab KarS-i § 12¹ p-s 1 ette nähtud summale. Seega on sätted, millest sõltub hinnang ebaseadusliku raiega keskkonnale tekitatud kahju suurusele, käsitatavad KarS-i koosseisu blanketti sisustavate normidena.¹⁸⁷

Seega on riik teatud osas (KPS, MS, LKS, JahiS) kehtestanud keskkonnakahju arvutamise meetodikad. Selliste meetodikate kasuks räägib asjaolu, et kahju suuruse määramine on suhteliselt lihtne ja kiire, kuna keskkonnale tekitatud kahju suurused on seaduses täpselt määratletud. Lisaks räägib meetodikate kasuks kahju tuvastamise odavus ja ka objektiivsus. Kahju suuruse hindamine ei ole sõltu üksnes kahjuhindaja subjektiivsest hinnangust. Meetodikate kasutamise tulemusel kujuneb välja ühtne kahju hindamise praktika ja kahju suurust arvestatakse vastavalt olukorrale samamoodi. Selliste meetodikate miinuseks võib pidada seda, et meetodikad ei võimalda kahju suuruse arvutamisel arvesse võtta iga keskkonnakahju juhtumi individuaalsust. Kahju suurus on seaduses või määruis täpselt määratletud, mis tähendab, et ei arvestata kahjustuse eripäraga. Seega esineb risk, et isikule heidetakse süüks tegelikkusest suurema või vastupidi väiksema kahju tekitamist.

Teine keskkonnakahju ulatuse hindamise võimalus, mis arvestab keskkonnaelemendi või selle riive eripära, on välja töötatud põhjusel, et mõistete „oluline kahju“ ja „suur kahju“ sisustamine üksnes rahalise kriteeriumi järgi ei ole keskkonnasüütegude eripära arvestades piisav. Kui kahju ulatust ei saa rahaliselt hinnata, tuleb see tunnus sisustada

¹⁸⁴ Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, 20. ptk sissejuh kumm 4.1.

¹⁸⁵ Kui süüteo koosseisu tunnuseks on sätestatud varalise kahju tekitamine või süüteo ulatus on määratav rahaliselt, hinnatakse kahju või süüteo ulatust rahaliselt järgmiselt: oluline on kahju või süüteo ulatus, mis ületab 4000 eurot; suur on kahju või süüteo ulatus, mis ületab 40 000 eurot.

¹⁸⁶ RKKKo 3-1-1-89-07, p 6.1.

¹⁸⁷ *Ibid*, p 6.1.

valdkonnaspetsiifiliselt, kus kahju suurus on määratletav mittevareliselt faktilise asjaoluna, näiteks oluline või suur kahju looduskeskkonnale.¹⁸⁸ See tähendab, et kahju ulatuse hindamisel tuleb arvestada ka keskkonnaelemendi või selle riive eripära.¹⁸⁹ Nimetatud kahju hindamise viis võib kõne alla tulla juhul, kui koosseisupärase teoga ei tekitata otseselt kahju loetletud ulatuses, aga oluline kahju keskkonnale on sellegipoolest tekitatud või juhul, kui kahju ulatuse arvestamise metoodikat ei ole seaduses kehtestatud. Näiteks võib kahju osutada oluliseks seetõttu, et kahjustatakse suurt maa-ala, haruldasi puid või põõsaid.¹⁹⁰ Kahju võib osutada oluliseks ka juhul, kui tegemist on haruldase või ohustatud liigiga.¹⁹¹ Samuti võib kahju suurus sõltuda kahjustatud isendite hulgast.¹⁹² Kahju ja selle suuruse määratlemisel tuleb arvestada ka keskkonna puhkeotstarbelise või muu inimkeskse kasutamise eripära.¹⁹³ Näiteks seisneb pargi kui looduskeskkonna olemus rahus ja puhkust võimaldavas ümbruses ning vangla rajamine pargi kõrvale võib hävitada pargi miljöö või seda märkimisväärselt kahjustada.¹⁹⁴ Seega tuleb keskkonnakahju hindamisel muuhulgas arvestada ka objekti tervikmiljöö muutumist.¹⁹⁵ Kahju olulisus on eelnevalt nimetatud juhtudel objektiivsele hindamisele avatud faktiküsimus, mille lahendamiseks tuleb abi otsida keskkonnaõiguslikust regulatsioonist.¹⁹⁶

Olgugi, et keskkonnavastased süüteod näevad tagajärjena ette olulise või suure kahju ja keskkonnaõiguses on kasutusel sarnased mõisted (keskkonnakahju KeVS § 2 lg 1 ja oluline keskkonnanähiring KeÜS § 3 lg 2 järgi), ei ole need samastatavad keskkonnale tekkinud olulise ega suure kahjuga karistusõiguse mõttes.¹⁹⁷ Olulise ebasoodsa keskkonnamõju või olulise keskkonnanähiringu esinemine viitab küll selgelt sellele, et keskkonda on kahjustatud, kuid küsimus olulise või suure kahju olemasolu kohta eeldab täiendavad põhistamist.¹⁹⁸

¹⁸⁸ Sootak, J. Muudatused ja täiendused karistusõiguse üldosas. Läbivad muudatused eriosa sätete kohaldamiseks. – Juridica 2014 /8, lk 590.

¹⁸⁹ Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, 20. ptk sissejuh kumm 4.2.

¹⁹⁰ *Ibid*, § 354 kumm 3.3.

¹⁹¹ SE 862 seletuskiri: Karistusseadustiku muutmise seaduse seletuskiri, lk 2. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/ee/noud/ee/nou/87955a79-14e9-e54a-fb00-bb1308f5807a/Karistusseadustiku%20muutmise%20seadus> (18.01.2018); Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, § 357 kumm 3.3.

¹⁹² Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, § 361 kumm 3.3.

¹⁹³ SE 74 seletuskiri: Karistusseadustiku muutmise seaduse seletuskiri, lk 8. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/ee/noud/ee/nou/4c40e290-fd9e-e5fb-a655-a4812e98ac4b/Karistusseadustiku%20muutmise%20seadus> (18.01.2018).

¹⁹⁴ RKHKo 3-3-1-54-03, p 29.

¹⁹⁵ *Ibid*, p 29.

¹⁹⁶ Veinla, H. Kiris, R. KarS-K, 20. ptk sissejuh kumm 4.2.

¹⁹⁷ *Ibid*, 20. ptk sissejuh kumm 4.

¹⁹⁸ *Ibid*, 20. ptk sissejuh kumm 4.

Eelnevast tuleneb, et hetkel on keskkonnakahju suurust võimalik määratleda rahaliselt tuginedes keskkonnakahju hindamise metoodikatele või määratleda kahju suurus mittevaraliselt faktilise asjaoluna tuginedes seadustes toodud kahju ulatuse hindamise kriteeriumitele ja lugeda kahju oluliseks või suureks arvestades olukorra eripära. Kui Riigikohtu praktikas on korduvalt käsitletud kahju ulatuse hindamist metoodikatele tuginedes, siis valdkonnaspetsiifilise kahju oluliseks või suureks pidamise osas praktika puudub ja seetõttu on keskkonnaelemendi või selle riive eripära arvestamine kahju olulisuse hindamisel problemaatiline.

Töö punktis 1.2 selgus, et karistusõiguses on oht olukord, kus on põhjust tõsiselt karta vahetut või vahetult eesseisvat õigushüve kahjustumist. Keskkonnaõiguses on oht määratletud keskkonnaõiguse üldpõhimõtteid sisaldavas KeÜS-s, mida käsitleti töös punktis 1.3.1 ja keskkonnavastutuse üldsätteid sisaldavas KeVS-s, mida käsitleti punktis 1.3.2. Esimeses määratletakse ohtu olukorrana, kus esineb piisav tõenäosus olulise keskkonnahäiringu tekkimiseks ning teises nimetatakse ohuks olukorda, kus esineb piisav tõenäosus, et lähitulevikus tekib keskkonnakahju. Oluline keskkonnahäiring on KeÜS-i mõttes oluline ebasoodne mõju keskkonnale. Keskkonnakahju KeVS-i mõttes on samuti oluline ebasoodne mõju keskkonnale. Arvestades eelnevat on keskkonnakaristusõiguses oht olukord, kus esineb piisav tõenäosus, et keskkonnale tekib oluline ebasoodne mõju. Keskkonna ohustamise tuvastamiseks on vaja seega teada, kuidas hinnata piisava tõenäosuse esinemist ja mis võib keskkonnale olulist ebasoodsat mõju avaldada. Nagu leiti töö punktis 1.3.1, tähendab piisav tõenäosus küllaldast kindlust selles, et tagajärg saabub. Tagajärje saabumise kahtluse korral tuleks pigem otsustada tagajärje saabumise piisava tõenäosuse kasuks. Mida suuremad ohud kaitstavale õigushüvele esinevad, seda väiksem võib olla kindluse aste tagajärje saabumise osas. Seega tuleb piisava tagajärje esinemist hinnata igal üksikjuhtumil eraldi lähtudes konkreetsetest asjaoludest.

Ohu põhjustamise korral ei seisne kahjulikkus üksnes asjaolus, et seeläbi võib kaasneda õigushüve reaalne kahjustamine, vaid toimepanija on loonud olukorra, mida ta ei kontrolli, ja edasine sõltub eelkõige juhusest.¹⁹⁹ Keskkonnavastaste süütegude puhul võib olla isiku süüdimõistmiseks vajalik tõendada näiteks tuleohu saabumist, olulise kahju ohu saabumist keskkonnale või vee, pinnase või välisõhu kvaliteedile, looma- või taimeliikide isenditele või nende osadele ning teatud juhtudel ka ohu saabumist inimese elule või tervisele. KarS §-s 352 sätestatud tuleohu tekitamise kohta on Riigikohus leidnud, et põletades oksi kuluheina

¹⁹⁹ Feldmanis, L. Süüteokatses loobumise instituudi põhjendus ja kohaldatavuse piirid kuritegelikule eeltegevusele. lk 151.

läheduses, lõi isik olukorra, kus esines reaalne võimalus, et tuli levib edasi kuluga kaetud alale ja süütab selle.²⁰⁰ Et see võimalus oli reaalne, nähtus selgesti juba ainuüksi sellest, et kulu ka tegelikult süttis.²⁰¹ Lisaks tuleohule näeb seadus ette olulise kahju ohu saabumist keskkonnale või konkreetsetele keskkonnamelementidele: vee, pinnase või välisõhu kvaliteedile, looma- või taimeliikide isenditele või nende osadele. Selliseid koosseisulisi tagajärgi sätestavad muuhulgas näiteks KarS § 363 lg 1, § 364 lg 1 ja § 367 lg 1. Tõendada tuleb seega ohtliku olukorra ehk ohu saabumine nimetatud elementidele. Näiteks on Riigikohus pidanud KPS alusel kaitstava õigushüve vahetuks ohustamiseks kalade nende loomulikust elukeskkonnast eemaldamist.²⁰²

Teatud koosseisud näevad ette ka ohu põhjustamise inimese elule ja tervisele. Sellisteks koosseisudeks on muuhulgas TaimKS § 99 lg 1, KarS § 365 lg 1 ja § 368⁵ lg 1. Ohu põhjustamise all inimese elule ja tervisele tuleb Riigikohtu hinnangul mõista sellise olukorra tekitamist, mis võib endaga kaasa tuua inimese surma või tema tervise kahjustamise.²⁰³ Eluohtlik on olukord, kus esineb reaalne võimalus surma saabumiseks.²⁰⁴ Tervist kahjustada võib on olukord, kus esineb reaalne võimalus tervisekahjustuse tekkimiseks.²⁰⁵ Näiteks võib eeldada, et inimeste tervise kaitse eesmärgil kehtestatud välisõhu kvaliteedi piirväärtuste ületamisel võib tõepoolest tekkida terviserike.²⁰⁶ Kuna tervis on inimese vaimse ja kehalise heaolu seisund, siis võib tervise kahjustamine olla suunatud nii vaimu kui ka keha vastu.²⁰⁷ Kehaline heaolu on organismi korrasolek, s.o seisund, milles kõik koed ja elundid on tervislikud ja funktsioneerivad häireteta ning vaimne heaolu on seisund, milles inimene valitseb täielikult oma teadvust ning on vaba negatiivsetest emotsionaalsetest pingetest.²⁰⁸ Tervisekahjustuse mõiste on sätestatud tervisekahjustuse kohtuarstliku tuvastamise korra²⁰⁹ § 1 lg-s 1, mille kohaselt on tervisekahjustus organismi elundite ja kudede anatoomilise terviklikkuse või nende füsioloogilise funktsioonide häire, samuti haigus või muu patoloogiline seisund, mis tekib mehaanilise, füüsikalise, keemilise, bioloogilise, psüühilise või muu teguri toimel. Eelnev tervise kahjustamise käsitlus on valitsev seisukoht

²⁰⁰ RKKKo 3-1-1-39-11, p 9.2

²⁰¹ *Ibid*, p 9.2

²⁰² RKKKo 3-1-1-3-16, p 14.

²⁰³ RKKKo 3-1-1-7-10, p 10.

²⁰⁴ Nõmper, A. KarS-K, § 123 komm 3.2.

²⁰⁵ *Ibid*, § 123 komm 3.2.

²⁰⁶ Veinla, H. KeÜS-K, § 5 komm 3.

²⁰⁷ Kurm, M. KarS-K, § 118 komm 1.2.

²⁰⁸ *Ibid*, § 118 komm 1.2.

²⁰⁹ Tervisekahjustuse kohtuarstliku tuvastamise kord. VV 13.08.2002. a määrus nr 266. – RT I, 29.12.2014, 12.

ka kirjanduses, kus leitakse, et tervise kahjustamine on tegu, mis seisneb organismi elundi või koe anatoomilises terviklikkuse häires, mis on tekitatud välise teguri toimeel.²¹⁰

Eelnevast selgub, et puudub üldine arusaam sellest, mida pidada kahjuks keskkonnale, mistõttu on kahju tuvastamine konkreetse üksikjuhtumi küsimus. Karistusõiguses hinnatakse kahju suurust üldjuhul rahas, aga keskkonnasüütegude puhul ei ole kahju ulatus sageli rahaliselt määratav. Kui süüteo ulatust ei ole võimalik rahaliselt määrata, tuleb see sisustada valdkonnaspetsiifilise kahjana mittevaralise faktilise asjaoluna. Seega on ka keskkonnale tekitatud kahju suuruse tuvastamine konkreetse üksikjuhtumi küsimus. Samuti nähtub eelnevast, et oht on keskkonnakaristusõiguses olukord, kus esineb piisav tõenäosus, et keskkonnale, selle elementidele või inimese elule või tervisele tekib oluline ebasoodne mõju. Olulise ebasoodsa mõju ja piisava tõenäosuse esinemist tuleb hinnata igal üksikjuhtumil eraldi lähtudes konkreetsetest asjaoludest.

²¹⁰ Sootak, J. Isikuvastased süüteod. 5., ümbert. ja täiend. vlj. Tallinn: Juura 2014, lk 66.

2. Regultatsioonile hinnangu andmine

2.1. Keskkonnakahju ja -ohu sisustamine

2.1.1. Keskkonnakahju sisustamine

Käesoleva alapeatüki eesmärgiks on keskkonna õigushüve piiride ja kahju üksikjuhtude regulatsiooni alusel tuletada üldisi ja ühtlustatud eeldusi keskkonnakahju sisustamiseks. Kõik üldistused ja järeldused on töötatud välja esimese peatükis toodud üld- ja üksikregulatsioonide ning karistusõigusdogmaatika pinnalt.

Keskkonnakahju ja -ohu määratlemise oluliseks eeltingimuseks on keskkonna kui kaitstava õigushüve piiritlemine. Nagu töö alapeatükis 1.1.1 tuvastatud, loetakse keskkonnaks eelkõige looduskeskkonda, näiteks õhku, atmosfääri, vett, pinnast jms. Samas hõlmab keskkonna mõiste ka teatud osa inimeste loodud tehiskeskkonnast, näiteks kultuuripärandit ja parke. Täpne keskkonna tähendus selgub aga alles konkreetse keskkonnavaldkonna eriseaduse kontekstis, kuna konkreetset eriseadused määratlevad seaduse kehtivusala. Näiteks selgus alapeatükis 1.3.3.1, et MS-ga kaitstavaks looduskeskkonna elemendiks on metsamaa, aga metsamaaks ei loeta õuemaad, elamumaad, pargi, kalmistu, haljasala, marja- ja viljapuuaiad, puukooli, aiandi, dendraariumi ning puu- ja põõsaistandike maad. Samuti tuvastati alapeatükis 1.3.3.2, et KPS-ga kaitstakse kalapüüki veealal, kuid seaduse reguleerimisalast on välja jäänud kalakasvatus ja -püük kalakasvatuserajates nagu tiigid, sumbad ja basseinid.

Seega puudub ühtne keskkonna mõiste, mis tähendab, et keskkonna ala piiritlemine on suuresti igakordse otsustamise küsimus ja kokkuleppeline. Ka õiguskirjanduses valitseb seisukoht, et keskkonda ei ole vajalik ega ka võimalik ammendavalt defineerida, kuna ühiskonna ja teaduse arenedes probleemkohad muutuvad ja tekivad juurde ka uued kaitset vajavad keskkonnaelemendid.²¹¹ Seega on ammendavast definitsioonist parem see, kui mõistete määratlused on sellised, mida saab tõlgendada.²¹² Üldist keskkonna mõiste definitsiooni ei ole vaja ka seetõttu, et erinevad konkreetse keskkonnavaldkonna seadused reguleerivad ja kaitsevad ka erinevaid keskkonnaelemente, mistõttu keskkonna täpne olemus peab selguma konkreetse eriseaduse tähenduses.²¹³

²¹¹ Larsson, M-L. Legal Definitions of the Environment and of Environmental Damages. Scandinavian Studies in Law. – Stockholm Institute for Scandinavian Law 1999/38, lk 175.

²¹² *Ibid*, lk 175.

²¹³ Boyle, A. Environmental Damage in International and Comparative Law: Problems of Definition and Valuation. Oxford: Oxford University Press 2002, lk 20.

Nagu töö punktidest 1.3 ja 1.4 selgus, puudub üldine arusaam sellest, mida pidada kahjuks keskkonnale. Kõige üldisemalt on keskkonnakahju KeÜS § 3 lg 1 järgi ebasoodne mõju keskkonnale, sealhulgas keskkonna kaudu toimiv mõju inimese tervisele, heaolule, varale või kultuuripärandile. Kuigi keskkonnakahju tuvastamine on tihti üksikjuhtumi põhine hinnang, on võimalik töötada KeÜS-i, KeVS-i, töös kasutatud eriseaduste ja karistusõigusdogmatika abil välja teatud abistavad kriteeriumid, mida saab keskkonnale kahju tekitamise hindamisel arvesse võtta.

Kõikidel kahju tuvastamise juhtudel tuleb võrrelda kahju tekitamise järgset olukorda sellele eelnenud olukorraga ehk algse seisundiga. Teisisõnu tuleb kahju tuvastamisel arvestada loodusvara või muu objekti ja selle pakutavate hüvede sellist seisundit, mis eksisteeriks, kui kahju ei oleks tekitatud. Juhul, kui keskkonnaobjekt saavutab lühikese ajaga ja ilma sekkumistega algse olukorra, siis võidakse sellist muudatust mitte kahjuna käsitleda.

Keskkonnakahju tuvastamise määratlemisel saab arvestada järgnevate asjaoludega:

- keskkonna kvaliteedi piirväärtuste ületamine (näiteks õhu, müra, heite, vee, pinnase piirväärtused. Tuletatud KeÜS § 3 lg 2 p-st 1, KeVS § 2 lg 4 p-dest 3 ja 8, VeeS § 26¹⁶ lg-st 3, AÕKS § 10 lg-st 3, AÕKS § 56 lg 2 p-st 1, AÕKS § 105 lg 1);
- ebasoodne muutus kvaliteedinäitajates (näiteks muutub põhjaveekogumi seisundiklass. Tuletatud KeVS § 2 lg-st 2, KeVS § 2 lg 4 p-dest 1, 2, 4, 5, 6, VeeS § 26¹⁵ lg-test 1, 2, VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- ebasoodne mõju ohustatud või kaitse all olevatele objektidele (tuletatud KeÜS § 2 lg 2 p-st 5, KeVS § 3 lg-st 3, LKS § 77 lg-st 1);
- ebasoodne mõju liikide isenditele, objektidele, aladele (näiteks loomade või lindude ebaseaduslik hukkamine, ebaseadusliku vahendiga kalapüük, isendi loodusest eemaldamine, pinnase kahjustamine, soostumise põhjustamine, metsa risustamine, kaitseala kahjustamine jne. Tuletatud KeÜS § 3 lg 2 p-st 2, KeVS § 3 lg-st 3, MS § 67 lg-st 2, KPS § 73 lg-st 1, JahiS §-st 48, LKS § 77 lg-test 1 ja 3, MaaPS § 112 lg-st 1, VeeS § 26¹⁵ lg-st 1, VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- ebasoodne mõju liikide isendite, koosluste, populatsiooni, levikuala hulga (tuletatud KeVS § 3 lg-st 3, MS § 67 lg-st 2, KPS § 73 lg-st 1, VeeS § 26¹⁵ lg-st 1, VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- ebasoodne mõju liikide elupaikadele (näiteks jahiluki või lindude elupaiga hävitamine või kahjustamine. Tuletatud KeVS § 3 lg-st 3, JahiS §-st 48, LKS § 77 lg 3 p-st 5, VeeS § 26¹⁵ lg-st 1, VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);

- ebasoodsad muutused liikide isendite rännetes ja reproduktiivses käitumises ning füsioloogilise seisundis (tuletatud VeeS § 26¹⁵ lg-st 1, VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- ebasoodne mõju objektide paljunemisvõimele ja elujõulisusele (tuletatud KeVS § 3 lg-st 3);
- teatavate looduslike looma- ja taimeliikidega kauplemine (näiteks kala müümine, mille päritolu ei suudeta tõendada, tehingud looduslikult esinevate linnuliikide isenditega või nendest tehtud toodetega. Tuletatud KPS § 73 lg 1 p-st 7, LKS § 77 lg 3 p-st 7);
- ebasoodsa muutusega kaasneb kahjustatud objekti pakutavate hüvede vähenemine, mis väljendub mõne teise objekti kvaliteedi või hulga halvenemises (näiteks kui hävitada elupaik, siis võib hävida ka loom. Tuletatud KeVS § 2 lg-st 2, KeVS § 3 lg-st 3);
- ebasoodsal mõjul on teatud geograafiline ulatus (tuletatud VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- ebasoodne mõju on kestev, pöördumatu (tuletatud MaaPS § 112 lg 1 p-dest 2, 3, 6, VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- ebasoodsalt mõjutatud objektide taastumine nõuab aega (tuletatud VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- tegevusega kaasneb negatiivne mõju inimese tervisele või varale (tuletatud KeÜS § 3 lg-st 1, KeVS § 2 lg 1 p-st 4, KeVS § 3 lg-st 3, AÕKS § 10 lg-st 1);
- tegevusega kaasnevad inimestele ebamugavused (näiteks hais, müra, valgusreostus. Tuletatud KeÜS-K § 3 komm-dest 2.3 ja 2.5);
- ebasoodne mõju objekti inimkeskse kasutuse eripärale (näiteks reostatakse inimestele oluline rand ja seeläbi piiratakse objekti puhkeotstarbelise vm kasutamise võimalust. Tuletatud KarS-K 20 ptk. sissejuh komm-st 4.2);
- ebasoodne mõju objekti miljööväärtusele (tuletatud RKHko 3-3-1-54-03).

Ülalnimetatud kriteeriumid võivad olla abiks kahju olemasolu hindamisel. Juhul, kui üks või mitu nimetatud kriteeriumitest esineb, võib tegu olla keskkonnakahjuga. Samas tuleb meeles pidada, et töös välja toodud kahju sisustamise kriteeriumid on näitlikud ja välistatud ei ole keskkonnakahju puudumine olukorras, kus üks või mitu kriteeriumi on täidetud. Samuti võib keskkonnakahju tuvastamisel võtta arvesse ka muid asjaolusid. Abistatavatele kriteeriumitele vaatamata tuleb iga keskkonna tekitatud kahju juhtumile läheneda individuaalselt ja tuvastada kahju konkreetse üksikjuhtumi asjaolusid arvesse võttes.

Kahju mõiste seisukohalt tuleb alati arvestada nõuet eristada kahju kui koosseisutunnust ja kahju heastamise kulusid.²¹⁴ Keskkonnakahju heastamise kohustus ei tähenda karistust kahju tekitamise eest.²¹⁵ Isiku tegevus, millega ta põhjustas keskkonnakahju, võib, aga ei pruugi vastata mõne süüteo tunnustele ja sellele võib, aga ei pruugi järgneda karistus väärteo või kuriteo eest.²¹⁶ Seega ei ole kahju heastamise reguleerimine karistusõiguse küsimus. Keskkonnakahju heastamise eesmärgiks on algse seisundi, s.o enne keskkonnakahju tekitamist valitsenud või sellega võrdväärse seisundi saavutamine, samas kui keskkonnasüütegude sanktsioonide eesmärgiks on isiku karistamine.²¹⁷ Juhul, kui isik heastab keskkonnale tekitatud kahju ja tema tegu vastab mõnele väärteo või kuriteo koosseisule, järgneb keskkonnakahju heastamisele ka kahju tekitaja karistamine keskkonnakahju põhjustanud teo eest. Keskkonna heastamisele kulutatud rahasumma suurus ei väljenda keskkonnakahju kui süüteokoosseisu tunnust.²¹⁸

2.1.2. Keskkonnaohu sisustamine

Käesoleva alapeatüki eesmärgiks on keskkonna õigushüve piiride ja keskkonnaohu üksikjuhtude regulatsiooni alusel tuletada üldisi ja ühtlustatud eeldusi keskkonnaohu sisustamiseks. Kõik üldistused ja järeldused on töötatud välja esimese peatükis toodud üld- ja üksikregulatsioonide ning karistusõigusdogmaatika pinnalt.

Töö punktis 1.4 tuvastati, et keskkonnakaristusõiguses on oht keskkonnale olukord, kus esineb piisav tõenäosus, et keskkonnale, selle elementidele või inimese elule või tervisele tekib oluline ebasoodne mõju. Keskkonna ohustamise tuvastamiseks on vaja seega teada, kuidas hinnata piisava tõenäosuse esinemist ja mis võib keskkonnale olulist ebasoodsat mõju avaldada. Juhtudel, kus keskkonnaohu tunnused ei ole õigusaktis üheselt loetletud, tuleb lähtuda ilmnunud asjaolude igakordsest hindamisest. Hindamisel saab toetuda eriteadmistele ning senisele kogemusele ja praktikale. Oht on kogemuslik mõiste ning seotud argiteadvusega – ohu tuvastamiseks on vaja teada, mis on antud olukorrale omane.²¹⁹ Seega tuleb olulise ebasoodsa mõju ja piisava tõenäosuse esinemist hinnata igal üksikjuhtumil eraldi lähtudes konkreetsetest asjaoludest.

²¹⁴ Sootak, J. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik? Eesti karistusõigus looduskeskkonna kaitsel, lk 476.

²¹⁵ Lopman, E. Nymann, T. Keskkonnavastutusest keskkonnavastutuse seaduse valguses, lk 4.

²¹⁶ *Ibid*, lk 4.

²¹⁷ SE 77 seletuskiri: Keskkonnavastutuse seaduse seletuskiri, lk 10.

²¹⁸ Sootak, J. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik? Eesti karistusõigus looduskeskkonna kaitsel, lk 476.

²¹⁹ Sootak, J. Kont, E. Miil, M. Eesti kriminaalõigusreform: välismaine kogemus ja edasised arenguteed. – *Juridica*, 1995/9, lk-d 402-408.

Arvestades töö punktides 1.3 ja 1.4 toodud seisukohtadega, võib keskkonnaohu tuvastamisel tugineda järgmistele asjaoludele:

- esineb keskkonnale kahju tekkimise piisav tõenäosus ehk võrdlemisi suur ja küllaldane kindlus kahju tekkimiseks. Piisav tõenäosus esineb näiteks olukorras, kus olulist ebasoodsat mõju inimese tervisele või Natura 2000 võrgustiku alale ei ole parimatest teadussaavutustest lähtuvalt välistatud, s.o puuduvad lõplikud tõendid riski olemuse või selle ulatuse kohta (tuletatud KeÜS § 3 lg-1 ja §-st 5, Euroopa Kohtu 7.09.2004 otsusest nr C-127/02, Euroopa Kohtu 05.05.1998 otsusest nr C-157/96, Euroopa Kohtu 05.05.1998 otsusest nr C-180/96);
- kahtluse korral tuleks pigem otsustada tagajärje saabumise piisava tõenäosuse kasuks (tuletatud KeÜS §-s 8 sätestatud keskkonna kõrgetasemelise kaitse põhimõttest);
- mida olulisem ja suurem on oht kaitstavale õigushüvele, seda väiksem võib olla nõutav kindluse aste tagajärje saabumise osas ja *vice versa* (tuletatud KeÜS §-st 10, RKHKo 3-3-1-52-08 p-st 14);
- hindamisel tuleb arvesse võtta konkreetse keskkonnavaldkonna eriregulatsiooni ja seal sätestatud künniseid (KeÜS on üldine raamistik ülejäänud keskkonnaõigusele, mistõttu tuleb keskkonnaohu piiritlemisel arvestada lisaks eelnevale ka konkreetse keskkonnavaldkonna õigusaktidega);
- keskkonnaohu tekkimist eeldatakse saasteaine lubatud heitkoguse ületamisel (AÕKS § 106 lg 8);
- tuleohtliku olukorra tekitamine (KarS § 352, RKKKo 3-1-1-39-11 p-d 9.1 ja 9.2);
- esineb oht inimese elule või tervisele (tuletatud muuhulgas TaimKS §-dest 99 ja 99¹, KarS § 365 lg-st 1 ja § 368⁵ lg-st 1);
- esineb olulise kahju ehk olulise ebasoodsa mõju oht keskkonnaelementide kvaliteedile või isenditele (tuletatud muuhulgas KarS § 363 lg-st 1, § 364 lg-st 1, § 367 lg-st 1. Ebasoodsa mõju hindamist on käsitletud töö eelmises (2.1.1) alapeatükis ning ebasoodsa mõju olulisust käsitletakse töö järgmises (2.2) alapeatükis).

Ülalnimetatud kriteeriumid võivad olla abiks keskkonnaohu olemasolu hindamisel. Eelkõige on käsitletud piisava tõenäosuse hindamisega seotud asjaolusid. Samuti on toodud välja ebasoodsa mõju sisustamise tunnused, mis on õigusaktides üheselt seoses keskkonnaohuga loetletud. Lisaks eelnevalt nimetatule saab olulise ebasoodsa mõju sisustamisel arvestada ka töö eelmises ja järgmises punktis (2.1.1 ja 2.2) toodud asjaoludega. Töö punktis 2.1.1 käsitleti ebasoodsa mõju määratlemist ja punktis 2.2 käsitletakse ebasoodsa mõju ulatust ja olulisust. Seega võib keskkonnaohuks lugeda ka olukorra, kus esineb piisav tõenäosus, et isiku

tegevusega kaasnevad töö punktis 2.1.1 ebasoodsad mõjud ja selline mõju on töö punkti 2.2 kohaselt oluline.

2.2. Keskkonnakahju ulatuse hindamine

Käesoleva alapeatüki eesmärgiks on keskkonna õigushüve piiride ja keskkonnakahju üksikjuhtude regulatsiooni alusel tuletada üldisi ja ühtlustatud eeldusi keskkonnakahju suuruse sisustamiseks. Kõik üldistused ja järeldused on töötatud välja esimese peatükis toodud üld- ja üksikregulatsioonide ning karistusõigusdogmaatika pinnalt.

Kuigi karistusõiguses on toodud objektiivse koosseisu elementidena välja olulise või suure kahju mõisted, ei ole üheselt selge, millal on keskkonnasüütegude kontekstis tegu olulise ja millal suure kahjuga. Karistusõiguses hinnatakse kahju suurust üldjuhul rahas, aga keskkonnasüütegude puhul ei ole kahju ulatus sageli rahaliselt määratav. Kui süüteo ulatust ei ole võimalik rahaliselt määrata, tuleb see sisustada valdkonnaspetsiifilise kahjuna mittevaralise faktilise asjaoluna. Seega on ka keskkonnale tekitatud kahju suuruse tuvastamine konkreetse üksikjuhtumi küsimus.

Kahju ulatuse hindamisel saab arvestada järgnevate asjaoludega:

- keskkonna kvaliteedi piiväärtuste ületamise määr (tuletatud VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- ebasoodsalt mõjutatud elementide liik, ohustatus, kaitsestaatus (näiteks haruldaste puude või põõsaste kahjustamise korral on kahju suurem kui laialtlevinud elementide puhul. Tuletatud KeVS § 3 lg 3, MS § 67 lg-test 3, 6 ja 11, JahiS § 48 lg-st 1 ja selle alusel kehtestatud määrusest nr 79, KPS § 73 lg-st 3 ja selle alusel kehtestatud määruse nr 67 §-st 2, LKS § 77 lg-st 1 ja selle alusel kehtestatud määrusest nr 69);
- ebasoodalt mõjutatud elementide hulk (näiteks isendi, puu, looduse üksikobjekti, püsielupaiga, naha, kolju, seemne arv või kaal. Samuti mõjutatud koosluste ja populatsioonide hulk. Tuletatud KeVS § 3 lg-st 3, MS § 67 lg-st 3, JahiS § 48 lg-st 1 ja selle alusel kehtestatud määruse nr 79 §-st 2, KPS § 73 lg-st 3 ja selle alusel kehtestatud määruse nr 67 § 2 lg-st 1, LKS § 77 lg-test 4-10¹, VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- ebasoodsa mõju geograafiline ulatus ehk levikuala [näiteks kahjustatud maa-ala suurus, kahjustatud vee või pinnase hulk (m^3) ja pindala (m^2). Tuletatud MS § 67 lg-test 4-9, VeeS § 26¹⁶ lg-st 3];

- ebasoodsa mõju tekkimise asukoht (näiteks on kahju suurendavad asjaolud kahju tekitamine looduskaitse ala vööndites ja hoiualal, kala püüdmine väljaspool Läänemerd Eesti Vabariigi jurisdiktsiooni alla mittekuuluvale veealale, teatud elupaiga hävitamine maakonnas, kus kahjustatud elupaigatüüpe on vähe. Tuletatud JahiS § 73 lg-st 5, LKS §-st 4);
- ebasoodsa mõju tekitamise aeg (kahju tekitamine liikide isendite tiinus-, imetamis- või pesitsusperioodil; müra tekitamise öisel ajal. Tuletatud JahiS § 48 lg 1 alusel kehtestatud määruse nr 79 § 3 lg-st 2, LKS § 77 lg 1 alusel kehtestatud määruse nr 69 § 9 lg-st 1);
- ebasoodsa mõju ajaline kestvus, muutuse pöördumatus (tuletatud KeVS § 3 lg-st 3, VeeS § 26¹⁶ lg-test 3 ja 6);
- keskkonna taastumise aeg – kui taastumine võtab aega üks kuni viis aastat on kahju oluline, kui aga rohkem kui viis aastat, on tegu suure kahjuga (tuletatud VeeS § 26¹⁶ lg-test 3 ja 6);
- ebasoodsa mõju tekitamise viis (näiteks kasutatakse kalade püüdmisel kalade asjatut hukkumist põhjustavat viisi. Tuletatud KPS § 73 lg-st 6);
- seaduse või määrusega kehtestatud nõuete rikkumise tõsidus (näiteks kasutatakse kalapüügil või jahipidamisel keelatud püügi- ja jahiviise või peetakse jahti looma elupaika kahjustaval ja hävitaval viisil. Tuletatud KPS §-st 71 ja § 73 lg-st 6);
- ebasoodsalt mõjutatud objektide paljunemisvõime ja elujõulisus (tuletatud KeVS § 3 lg-st 3);
- ebasoodsa mõjuga kaasnevad tagajärjed: kahjustatud elemendi tähtsus populatsioonile, isenditele, elupaigale jms, kahjustatud objekti pakutavate hüvede vähenemine. Tuletatud KeVS § 3 lg-st 3, LKS § 77 lg 1 alusel kehtestatud määruse nr 69 § 9 lg-test 5 ja 6);
- muutused isendite elupaiga kvaliteedis, füsioloogilises seisundis või käitumises (tuletatud VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- ebasoodsa mõjutamise vahendi keskkonnohtlikkus ja iseloom (näiteks saasteainete keskkonnohtlikkus ja esinemissagedus. Tuletatud VeeS § 26¹⁶ lg-st 3);
- objekti inimkeskse kasutuse eripära tähtsus (näiteks reostatakse inimestele oluline rand ja seeläbi piiratakse oluliselt objekti puhkeotstarbelise vm kasutamise võimalust. Tuletatud KarS-K 20 ptk. sissejuh komm-st 4.2);
- objekti miljööväärtus (tuletatud RKHKo 3-3-1-54-03).

Kriteeriumid on mõeldud abistavate tugipunktidenä keskkonnakahju ulatuse hindamisel. Nimetatud kahju ulatuse hindamise kriteeriumite kasutamisel tuleb silmas pidada, et need on näitlikud ja välistatud ei ole ka muude asjaolude arvesse võtmine keskkonnakahju ulatuse tuvastamisel. Kriteeriume võib kasutada nii üksi kui ka kombinatsioonis. Kriteeriumite kasutamisel ja kahjustuse olulisuse hindamisel võib endiselt tõusetuda küsimus, millist kahju lugeda aktsepteeritavaks ja millist mitte ning kus jookseb piir olulise ja suure kahju vahel. Siin pakub kõige rohkem pidepunkte eelnevalt nimetatud VeeS § 26¹⁶ lg-s 6 sätestatud keskkonna taastumise aja arvestamine – kui taastumine võtab aega üks kuni viis aastat on kahju oluline, aga kui taastumine võtab aega rohkem kui viis aastat, on tegu suure kahjuga. Seega on abistavate kriteeriumite olemasolu korral kahju ulatuse hindamise otsus endiselt objektiivsele hindamisele avatud faktiküsimus.

2.3. Teo ja tagajärje vahel põhjusliku seose tuvastamine

Tulenevalt KarS § 12 lg-st 2 ei piisa isiku süüditunnistamiseks tagajärjedelikti toimepanemises üksnes koosseisupärase teo ja teost nii ajaliselt kui ruumiliselt eraldatud tagajärje tuvastamisest. Isiku süüditunnistamiseks tagajärjedelikti toimepanemises peab lisaks olema tõendatud, et koosseisupärase tegu ja tagajärg on omavahelises põhjuslikus seoses. Viimati märgitust tuleb eranditeta juhendada ka isiku süüdistunnistamisel keskkonnavastaste süütegude peatükis olevate konkreetsete ohudeliktide ja kahjustusdeliktide järgi. Konkreetse ohudelikti puhul on tagajärjeks ohu ja kahjustusdelikti juhul kahju tekitamine. Nimetatud deliktide puhul tuleb põhjuslik seos tuvastada ekvivalentsusteooria ehk *conditio sine qua non* alusel, mille kohaselt on põhjuslik seos olemas, kui tegu on tagajärje saabumise eeldus, st ilma selleta ei oleks tagajärge saanud.²²⁰

Põhjusliku seose tuvastamine ei valmista keskkonnasüütegude puhul ülemäära raskusi juhul, kui tegu on ühe konkreetse keskkonda kahjustava teo või saastava sündmusega, mis põhjustab viivitamatult otsest ja selget kahju keskkonnale.²²¹ Näiteks hävitatakse kaitsealuse liigi elupaik või püütakse kala ilma vastava loata. Paraku on seos teo ja tagajärje vahel harva otsene.²²² Eelneva tõttu on probleemid põhjusliku seose tuvastamisel keskkonnakaristusõiguses sagedased. Probleeme põhjustavad eelkõige keskkonnaõiguse keerukus, keskkonna kasutamine väga paljude inimeste poolt ning ka keskkonnaelementide abstraktne

²²⁰ Vt lähemalt käesoleva töö peatükist 1.2.

²²¹ Faure, M.G, Mandiberg, S.F. A Graduated Punishment Approach to Environmental Crimes: Beyond Vindication of Administrative Authority in the United States and Europe, lk 478.

²²² Mandiberg, S.F. Locating the Environmental Harm in Environmental Crimes – Utah Law Review 2009/4, lk 1203.

iseloom.²²³ Keskkonnakahju tekib sageli erinevate kahjulike tegude ja nendest põhjustatud mõjutuste koosmõjul.²²⁴ Sellist koosmõju nimetatakse kumulatiivseks mõjuks, kus ühte konkreetset mõju ei ole võimalik teisest eraldada.²²⁵ Sedalaadi kausaalsusprobleemid ilmnevadki eelkõige keskkonnakaitses.²²⁶ Kuna keskkonnaelemente iseloomustavad keerukad omavahelised seosed (sh mittelineaarsed seosed) ja vastastikune toime, mis omakorda on tihti varjatud suurema või väiksema teadusliku ebakindlusega, siis võib põhjusliku seose tõendamine keskkonda potentsiaalselt negatiivselt mõjutava tegevuse ja kahju tekkimise vahel kujuneda problemaatiliseks.²²⁷ Seega on teo ja tagajärje põhjusliku seose tuvastamiseks vaja teada, mis on antud olukorrale omane ja omada eriteadmisi keskkonnaelementide omavahelistest seostest.

Riigikohtu praktikas on valmistanud raskusi näiteks olukord, kus ei suudetud puude ja põõsaste ebaseadusliku raie asjas eristada kahe erineval ajal toimunud raietega langetatud puid.²²⁸ Kuna selliste kahtluste kõrvaldamiseks oleks olnud vaja ligikaudu viis aastat pärast väidetavat kuriteosündmust viia läbi uus sündmuskoha vaatlust ja teostada mõõtmisi, leidis kohus, et viie aastaga muutunud sündmuskoha olustik ei võimalda enam selliste mõõtmiste tegemist ja käsitles kõnealuseid kahtlusi süüdistatava kasuks tõlgendatavate kõrvaldamata kahtlustena.²²⁹

Teo ja tagajärje põhjuslikkuse tuvastamise võimalikud raskused võivad endaga kaasa tuua keskkonna kui õigushüve ebapiisava kaitse. Selleks, et vältida eelnevalt nimetatud probleeme ja hõlbustada isikute vastutusele võtmist, on seadusandjad sõnastatud paljud keskkonnaga seotud koosseisud teodeliktidenä või abstraktsete ohudeliktidenä.²³⁰ Nende koosseisutüüpidega on võimalik täpsemalt tutvuda töö punktis 1.2. Nimetatud deliktide puhul on põhjusliku seose tuvastamise probleemid välistatud, kuna süüteod on lõpule viidud üksnes teo toimepanemisega. Näiteks järgneb vastutus KarS § 362 kohaselt loodussaaduste veo,

²²³ Sina, S. Fighting Environmental Crime in Germany: A Country Report. Study in the framework of the EFFACE research project. Berlin: Ecologic Institute 2015, lk 16. – Arvutivõrgus: http://efface.eu/sites/default/files/EFFACE_Fighting%20Environmental%20Crime%20in%20Germany_0.pdf (18.04.2018).

²²⁴ Cho, B. Emergence of an International Environmental Criminal Law? – UCLA Journal of Environmental Law and Policy 2000/19, lk 22. – Arvutivõrgus: <https://escholarship.org/uc/item/0ph8h7r5> (27.03.2018).

²²⁵ Sootak, J. Kont, E. Miil, M. Eesti kriminaalõiguse reform: välismaine kogemus ja edasised arenguteed, lk-d 402-408.

²²⁶ *Ibid*, lk-d 402-408.

²²⁷ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 30.

²²⁸ RKKKo 3-1-1-15-09, p 10.

²²⁹ *Ibid*, p 10.

²³⁰ Sina, S. Fighting Environmental Crime in Germany: A Country Report. Study in the framework of the EFFACE research project, lk 16.

hoiustamise või töötlemise nõuete rikkumise eest. Seejuures ei ole oluline, kas nõuete rikkumisele järgnes ka negatiivne tagajärg.

2.4. Kooskõla määratletuse põhimõttega

Keskkonnasüütegude olemus ja tagajärgede ulatuse hindamise süsteem tõstatab küsimuse, kas selline regulatsioon on piisava määratletuse astmega. Küsimusele vastuse andmiseks tuleb esmalt tuvastada määratletuse põhimõtte sisu. Professor Jaan Sootak on selgitanud, et süüteokoosseisu tunnused kokku annavad keelatud ja karistatava teo kirjelduse, mis õigusriiklikust seisukohast vaadatuna peab piisava selguse ja täpsusega näitama, millise teo eest isik vastutusele võetakse.²³¹ Seda selguse ja täpsuse nõuet on hakatud nimetama määratletuse põhimõtteks: seadus peab koosseisus sisalduva kirjelduse teel teo määratlema.²³²

Vastavalt PS § 13 lg-le 2 kaitseb seadus igaüht riigivõimu omavoli eest. Omavoli eest kaitseb õigusselguse põhimõte, mida on nimetatud veel ka määratletuse, määratuse, definiitsuse või definitiivsuse põhimõtteks.²³³ Nimetatud põhimõttest tuleneb, et õigusaktid peavad olema sõnastatud piisavalt selgelt ja arusaadavalt, et isikul oleks võimalik piisava tõenäosusega ette näha, milline õiguslik tagajärg kaasneb teatud tegevuse või tegevusetusega.²³⁴ Normi määratletuse aste ei ole kõikide normide puhul sama, selgemad ja täpsemad peavad olema normid, mis võimaldavad isiku õigusi piirata.²³⁵ Eriti oluline on aga õigusselgus selliste tegude suhtes, millega võivad kaasneda kriminaalõiguslikud tagajärjed.²³⁶

Karistusõiguse määratletuse põhimõtte allikas on PS § 23 lg 1.²³⁷ PS § 23 põhimõtted on kajastatud ka KarS § 2 lg-s 1 (karistamise alus) ja need laienevad kõigile süütegudele, s.o kuritegudele ja väärtegudele.²³⁸ Seega tuleneb määratletuse põhimõte nii PS § 13 lg-st 2 ja § 23 lg-st 1 kui ka KarS § 2 lg-st 1. Kahes viimases on väljendatud õigusriikliku karistusõiguse olulisim põhimõte *nullum crimen nulla poena sine lege* – tegu ei saa lugeda süüteoks ja isikut selle toimepanemise eest karistada, kui seda tegu ei ole tunnistanud süüteoks seadus.²³⁹ Määratletuspõhimõttest tulenevalt on vajalik süüteokoosseisu tunnuste tõlgendamine viisil, mis võimaldab igaühel ette näha, milline käitumine on keelatud ja karistatav ning milline karistus selle eest ähvardab, et ta saaks oma käitumist vastavalt

²³¹ Sootak, J. Karistusõiguse üldosa terminitest ehk seaduse fassaadi taga. – Õiguskeel 2016/2, lk 8.

²³² *Ibid*, lk 8.

²³³ Ernits, M. PS-K, § 13 komm 15.

²³⁴ *Ibid*, § 13 komm 18.

²³⁵ RKPJKo 3-4-1-16-05, p 21.

²³⁶ RKKKo 3-1-1-117-01, p 12.

²³⁷ RKKKo 3-1-1-107-09, p 10.3.

²³⁸ Kergandberg, E. Laos, S. Sepp, H. PS-K, § 23 komm 1.

²³⁹ *Ibid*, § 23 komm 1.

kujundada.²⁴⁰ Normi määratletust ei tule hinnata konkreetse vaidluse poolte seisukohalt vaadatuna, vaid mõõdupuuks on normi adressaadiks olev kujuteldav keskmiste võimetega isik.²⁴¹

Keskkonnavastaste süütegude objektiivse koosseisu elementidena sätestatud „keskkonnakahju“, „keskkonnaoht“, „oluline keskkonnakahju“ ja „suur keskkonnakahju“ mõisted on küllaltki suure abstraktsuse astmega ja määratlemata, mistõttu võivad need olla ebaselged. Samas ei tähenda määratletusnõue sugugi, et kogu süüteokoosseis peab olema verbaalselt võimalikult üksikasjalikult kirjeldatud ning iga koosseis kordaks üldosalisi instituute, karistusõigusdogmaatika põhivormeleid jms.²⁴² Riigikohus on korduvalt leidnud, et õigusselguse ehk määratletuse põhimõte ei välista määratlemata õigusmõistete kasutamist.²⁴³ Määratlemata õigusmõiste on õigustehniline vahend, mille puhul seadusandja loobub detailsete ettekirjutuste andmisest seadustes enestes, delegeerides normi täpsustamise seaduse rakendajale.²⁴⁴ Kuivõrd määratlemata õigusmõiste on seadusandja poolt loodud, tuleb seda sisustada seadusandja juhiste ja eesmärkide abil.²⁴⁵

Süüteokoosseisu tunnused peavad olema normi adressaadile ja seaduse kohaldajale arusaadavad vähemalt sellisel määral, et nende sisu oleks tõlgendamisega avatav.²⁴⁶ Olgugi, et karistusõigusnormi sisu selgitamisel tuleks esmajoones tugineda selle grammatilisele tõlgendamisele, ei ole välistatud karistusõiguse kohaldamisel tuginemine mh karistusõiguse dogmaatikas ja ka karistuspraktika tõlgendamise tulemina väljakujunenud mõisteaparaadile ja reeglitele – seega millelegi sellisele, mida karistusseaduse tekst otsesõnu ei sisalda.²⁴⁷ Muude tõlgendusviiside kasutamine on vajalik ja õigustatud ka seal, kus sätte tekst on esmapilgul üheselt mõistetav, kuid tekivad põhjendatud kahtlused, kas seadusandja tahe oli suunatud nimelt sellise tõlgendustulemuse saavutamisele, milleni viib sätte grammatiline tõlgendamine.²⁴⁸ Kui regulatsiooni pinnalt on välja kujunenud ühtne rakenduspraktika ja normi on võimalik mõista asjatundliku nõustaja abiga, võib õigusselgeks pidada ka esmapilgul õigusselgusetut normi.²⁴⁹

²⁴⁰ RKÜKo 3-4-1-16-10, p 50.

²⁴¹ RKPJKo 3-4-1-16-05, p 23.

²⁴² Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa, lk 228.

²⁴³ RKKKo 1-16-5792, p 12; RKPJKo 3-4-1-19-10, p 40; RKPJKo 3-4-1-5-05, p 16.

²⁴⁴ RKPJKo 3-4-1-5-05, p 16.

²⁴⁵ *Ibid*, p 16.

²⁴⁶ RKKKo 3-1-1-89-13, p 8.1.

²⁴⁷ RKKKo 3-1-1-23-12, p 8.2; Kergandberg, E. Laos, S. Sepp, H. PS-K, § 23 komm 5.

²⁴⁸ RKHKo 3-3-1-72-03, p 15.

²⁴⁹ RKPJKo 3-4-1-16-05, p 24.

PS-ga nõutava ja vajaliku õigusselguse määra piiritlemisel saab arvestada ka Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga.²⁵⁰ Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika kohaselt on vältimatu, et paljud seadused sisaldavad suuremal või vähemal määral ebamääraseid mõisteid.²⁵¹ Euroopa Inimõiguste Kohus on korduvalt märkinud, et karistusnormi määratletuse nõue on täidetud, kui isik saab – tarvidusel asjakohase nõustamisega abiga – vastava sätte sõnastusest ja vajadusel kohtute tõlgendamise abil aru, milliste tegude ja tegevusetuse tulemusel võetakse ta kriminaalvastutusele.²⁵² Seega ei tähenda igasuguse seaduse ebaselgus tingimata põhiseadusevastasust.²⁵³

Teatud määratlematus on süüteokoosseisudes paratamatu, kuna õigus on abstraktne moodustis. Kõiki üksikjuhtumeid pole situatsioonide rohkuse tõttu võimalik seaduse tasandil üheselt reguleerida. Vaatamata sellele, et mõisted „keskkonnakahju“, „keskkonnoaht“, „oluline keskkonnakahju“ ja „suur keskkonnakahju“ on määratlemata ja regulatsiooni pinnalt ei ole kujunenud ühtset keskkonnakahju ja -ohu tuvastamise rakenduspraktikat, saab neid mõisteid sisustada tõlgendamise teel, tagades seeläbi kooskõla määratletuspõhimõttega. Karistusnormi sõnastamine viisil, mis nõuab tõlgendamist, ei tähenda põhiseadusvastasust.²⁵⁴

Käesoleva töö esimeses peatükis hinnati keskkonnakahju ja -ohu sisustamise ja kahju ulatuse määratlemise regulatsiooni. Töö käigus selgus, et praktikas on kahju ja -ohtu keeruline sisustada ja üldjuhul on tagajärje tuvastamise näol tegemist üksikjuhtumipõhise hinnanguga. Samas on kahju ja ohtu võimalik tõlgendamise teel sisustada. Eelnevat kinnitasid ka käesoleva töö alapeatükid 2.1 ja 2.2. Üld- ja üksikregulatsioonide ning karistusõigusdogmaatika pinnalt on võimalik tuletada üldised ja ühtlustatud tugipunktid keskkonnakahju ja -ohu ning kahju ulatuse hindamiseks. Kuna keskkonnakahju ja -ohu määratlemise ning ulatuse hindamise mõisteid on võimalik tõlgendamise teel avada, ei ole regulatsioon määratletuse põhimõttega vastuolus.

²⁵⁰ RKPJKo 3-4-1-16-05, p 22.

²⁵¹ RKKKo 1-16-5792, p 12.

²⁵² Nt EIKo 6538/74, *Sunday Times vs. Ühendkuningriik (nr 1)*, p 49; EIKo 45771/99, *Veeber vs. Eesti (nr 2)*, p 30; EIKo 75039/01, *Korchuganova vs. Venemaa*, p 47; EIKo 12157/05, *Liivik vs. Eesti*, p-d 93-94.

²⁵³ RKPJKo 3-4-1-16-05, p 23.

²⁵⁴ RKKKo 1-16-5792, p 12.

2.5. Praktilised probleemid keskkonnakahju ja -ohu tuvastamisel

Eesti kuritegevuse statistikast nähtub, et keskkonnakuritegude arv moodustab suhteliselt väikese osa ülejäänud kuritegudega võrreldes. Nimelt registreeriti 2016. a Eestis 28 986 kuritegu, millest keskkonnastaseid kuritegusid oli 38.²⁵⁵ Seega on keskkonnastaste kuritegude arv võrreldes ülejäänud koosseisudega väga väike, moodustades 2016. a 0,13% kogu kuritegevusest. Olgugi, et keskkonnastaste kuritegude koguarv on väike, on nendega tekitatud keskkonnale märkimisväärne kahju. 2016. a tekitati kolmekümne kaheksa keskkonnakuriteoga keskkonnale kahju 1 010 263 eurot.²⁵⁶ Siinjuures tuleb rõhutada, et statistika käsitleb üksnes keskkonnavalaseid kuritegusid, teadmata on keskkonnastaste väärtedega tekitatud kahju suurus. Valitseva seisukoha järgi ei peegelda keskkonnasüütegude statistika ja keskkonnale tekitatud kahju suurus tegelikku olukorda, kuna suur osa süütegudest jääb registreerimata ja seega ametlikus statistikas ei kajastu.²⁵⁷ Keskkonnavalased süüteod jäävad sageli registreerimata, kuna keskkonnakuriteod on peitkuriteod, millel puudub tavaliselt üksikisikust kannatanu. Keskkonnasüütegude puhul on kahju tihti tõsine, aga mitte seetõttu, et üksikisik oleks kannatada saanud, vaid põhjusel, et mingi tegevuse mõju ühiskonnale ja keskkonnale tervikuna on märkimisväärne.²⁵⁸ See tähendab, et keskkonnasüüteod ei kahjusta tavaliselt ühte üksikut indiviidi, vaid ohvriks on langenud suur hulka indiviide. Kannatanuks on ühiskond tervikuna.

Kuna kahju tuvastamine ja tagajärje omistamine on keskkonnakaristusõiguses keeruline, ei ole inimesed tihti isegi teadlikud asjaolust, et inimene ise, ühiskond või mingi konkreetne keskkonnaelement on süüteo tõttu kannatada saanud. Isegi juhul, kui isik saab aru, et kahju on tekkinud, ei pruugi ta osata kahju tekkimist seostada kriminaalse tegevusega. Inimeste teadlikkust mõjutab ka asjaolu, et kahju ei ole tihti rahaliselt mõõdetav. Registreeritud kuritegude arv sõltub suurel määral avalikkuse teadlikkusest ja valmisolekust teavitada vastavaid asutusi keskkonnasüütegude kahtlustest. Kuivõrd üksikisikud ei ole tihti teadlikud, et süütegu on toime pandud ja kahju on tekitatud, siis ei teavitata ka ebaseaduslikust tegevusest vastavatele asutustele. Kuna inimesed uurimisasutusi tihti ei teavita, võib juhtuda,

²⁵⁵ Sööt, M-L. Kuritegevus Eestis 2016. Kriminaalpoliitika uuringud 23. Tallinn: Justiitsministeerium 2017, lk-d 115 ja 125. Arvutivõrgus: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_eestis_est_web_0.pdf (12.02.2018).

²⁵⁶ Sööt, M-L. Kuritegevus Eestis 2016, lk 85.

²⁵⁷ Sina, S. Fighting Environmental Crime in Germany: A Country Report. Study in the framework of the EFFACE research project, lk 72.

²⁵⁸ Skinnider, E. Effect, Issues and Challenges for Victims of Crimes that have a Significant Impact on the Environment. International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy 1.03.2013, lk 3. – Arvutivõrgus: <https://icclr.law.ubc.ca/publication/effect-issues-and-challenges-for-victims-of-crimes-that-have-a-significant-impact-on-the-environment/> (27.03.2018).

et suur hulk süütegudest jääb avastamata ja seega ka tegude toimepanijad karistamata. Eelnev näitab selgelt, et keskkonnasüütegude puhul on väga tähtis, et uurimisasutused oleksid suutelised ka iseseisvalt süütegusid avastama ja edukalt menetlema.

Nagu töö punktis 1.3. selgus, mõjutab keskkonnakahju inimesi sageli üksnes kaudselt, mis tähendab, et vahetud ohvrid on keskkond ise või selle elemendid. Vaieldamatult on kaudselt avalduva kahju pidamine keskkonnakahjuks õigustatud, kuna inimtegevuse mõju on väga mitmetahuline ning paljudel juhtudel on kaudsed mõjud otsestest olulisemadki, aga samas on kaudseid mõjusid raske kindlaks teha.²⁵⁹ Kaudsete mõjude kindlakstegemise raskus on seotud sellega, et otseselt keskkonnale tekitatud kahju võib inimestele negatiivset mõju avaldada päevi kui mitte aastaid hiljem.

Üheks keskkonnakahju tuvastamise aluseks on algse olukorra arvestamine. See tähendab, et kahju tuvastamisel tuleb arvesse võtta seisundit, mis eksisteeriks, kui keskkonnakahju ei oleks tekitatud ja keskkonnakahju tuvastamiseks tuleb võrrelda kahjustusele eelnenud olukorda kahjustusele järgnenud olukorraga. Kahjule eelnenud ja järgnenud olukorra võrdlemiseks peab omama infot selle kohta, milline oli algne seisund. Algse seisundi arvestamise käsitluse vastu räägib asjakohaste andmete vähesus ning pikaajaliste usaldusväärsete prognooside tegemise võimatus enamikel juhtudel.²⁶⁰ Lisaks tuleb arvestada, et paljud keskkonnas toimuvad muutused ei pruugi olla inimtegevusega seotud. Näiteks puuduvad paljudel juhtudel piisavad andmed liikide populatsioonide arvukuse ning nende loodusliku dünaamika kohta, mistõttu võib olla raske eristada looduslike arvukuse muutusi inimtegevusest põhjustatud muudatustest.²⁶¹ Suure loodusliku dünaamikaga populatsioonide puhul on äärmiselt raske eristada muutusi, mis on tekkinud konkreetse mõjuri tõttu ja looduslike populatsiooni suuruse kõikumisi, mis võivad olla tingitud liigi populatsiooni dünaamika omapärast või põhjustatud juhuslike looduslike protsesside poolt.²⁶² Eelnevast järeldub, et kuna sageli puudub info keskkonnas toimuvate loomulike muudatuste kohta ning puudub ka info selle kohta, milline oli algne seisund, siis võib algse seisundi kindlaksmääramine osutuda keeruliseks.

Kahju määratlemisel tuleb alati arvestada konkreetse keskkonnaelemendi eripära ja ainult talle omaseid tunnuseid, mistõttu peab kahju, ohu ja kahju ulatuse tuvastamisel omama konkreetse keskkonnavaldkonna küllaltki spetsiifilisi eriteadmisi. Näiteks kui tuvastada kahju

²⁵⁹ Lopman, E. Keskkonnakahju mõiste Euroopa Ühenduse keskkonnavastutuse direktiivis, lk 625.

²⁶⁰ SE 77 seletuskiri: Keskkonnavastutuse seaduse seletuskiri, lk 5.

²⁶¹ Lopman, E. Keskkonnakahju mõiste Euroopa Ühenduse keskkonnavastutuse direktiivis, lk 625.

²⁶² SE 287 seletuskiri: Veeseaduse muutmise seaduse seletuskiri, lk 12.

merekeskkonnale, tuleb arvestada mitmete merekeskkonnale omaste tunnustega, mis eristavad seda ökosüsteemi muudest ökosüsteemidest.²⁶³ Merekeskkonnale on omane nii dünaamilisus (vee pideva liikumisega seotud ainete ja bioloogiliste isendite pidev ümberpaiknemine) kui teatud keskkonnatingimuste stabiilsus (temperatuuri kõikumine suhteliselt piiratud vahemikus, soolsustingimuste stabiilsus, põhjasubstraadi ja meremaastike suhteline stabiilsus).²⁶⁴ Merereostuse negatiivne mõju keskkonnale võib avalduda alles aastate pärast, samuti võib konkreetse mõju kindlakstegemiseks osutuda vajalikuks läbi viia aeganõudvaid uuringuid.²⁶⁵ Kõik need ökoloogilised iseärasused muudavad keskkonnaseisundi ja inimõhu hindamise merekeskkonnas metodoloogiliselt ja tehniliselt suhteliselt keerukaks võrreldes isegi magevee ökosüsteemidega.²⁶⁶

Samuti on näiteks pinnasesaastusest lähtuvaid riske keeruline hinnata, kuna saastunud pinnase olemuse ja ulatuse kindlakstegemine on juba puhtpraktiliselt raske.²⁶⁷ Saastunud pinnas ei ohusta üksnes põhjavett, vaid võib ohustada inimesi toiduahela kaudu (kui saastatud on muld), mistõttu tuleks teatava saastuse ilmnemisel tagada, et saastuse mõjupiirkonnas ei kasvatataks söödataimi, kariloomasid jne.²⁶⁸

Ka välisõhu kvaliteedist hea ülevaate saamine ning kvaliteedinõuete järgimise tagamine on praktikas tihti keeruline ja kulukas, kuna saastatus ja saastuse allikas ei ole alati selgelt märgatavad ja seostatavad ning saasteained liiguvad kiiresti õhus pikkade vahemaade taha, kus nad võivad reageerida teiste ainetega, mis võib nendega kaasnevaid võimalikke keskkonnaprobleeme süvendada või maskeerida.²⁶⁹ Õhku kasutavad ja selle seisundit mõjutavad absoluutselt kõik ettevõtted ja inimesed, mistõttu on keerukas teha kindlaks igähe panust õhu kvaliteedi halvenemisse, et panna isik enda panuse eest vastutama.²⁷⁰ Seega võib olla õhusaastuse korral väga keeruline teha kindlaks keskkonnakahju ja -ohu tekitajad ning saaste täpset kogust ehk suurust.

Praktikas on keskkonnakahju ja -ohu ning kahju suuruse mõistete sisustamine üksikjuhtumipõhine hinnang. Hinnates keskkonnakahju kahju eripära arvesse võttes, võib hinnang kahju esinemisele ja olulisusele erineda sõltuvalt menetlejast. Eelneva tõttu võib saada kahjustada ühtne karistuspoliitika kujunemine või kaasneda isikute põhjendamatu

²⁶³ SE 287 seletuskiri: Veeseaduse muutmise seaduse seletuskiri, lk 10.

²⁶⁴ *Ibid*, lk 10.

²⁶⁵ *Ibid*, lk 9.

²⁶⁶ *Ibid*, lk 10.

²⁶⁷ Lopman, E. Keskkonnakahju mõiste Euroopa Ühenduse keskkonnavastutuse direktiivis, lk 628.

²⁶⁸ *Ibid*, lk 628.

²⁶⁹ Veinla, H. Keskkonnaõigus, lk 283.

²⁷⁰ *Ibid*, lk 284.

ebavõrdne kohtlemine. Lahenduseks võib siinjuures olla KKI menetlejate koolitamine ja nende kui ekspertide analüüsioskuse arendamine. Lisaks võib abiks olla valdkondlike ekspertide kaasamine kahju tuvastamise protsessi. Subjektiivse hinnangu vähendamiseks tuleb mõistete sisustamisele läheneda süstemaatiliselt ja rakendada asjakohaseid abistavaid kriteeriume. Keskkonnale negatiivset mõju avaldava tagajärje määratlemine üksikjuhtumist lähtudes võib kujuneda keeruliseks, ajamahukaks ja kulukaks, kuna vastavad olukorrad tuleb sisustada iga konkreetse üksikjuhtumi korral eraldi. Samas on üksikjuhtumile tuginemine võimalikest lahendustest parim, kuna mõistete sisustamisel arvestatakse kahjustuse eripäraga, mis tähendab, et kahju ja ohu ning kahju suuruse sisustamisel võetakse arvesse iga keskkonnale negatiivset mõju avaldava juhtumi individuaalsust.

Eelnevast nähtub, et keskkonnakahju ja -ohu sisustamise ning kahju suuruse määramisega kaasneb küll probleeme, kuid need probleemid ei ole ületamatud. Mõistete sisustamise praktilisi raskusi aitavad leevendada inimeste keskkonnavalase teadlikkuse ja osavõtlikkuse tõstmine, uurimisasutuste pädevus ja võime süütegusid menetleda ning valdkondlikud eriteadmised keskkonnaelementide olemuse, seisukorra ja loodusliku dünaamika kohta.

Kokkuvõte

Isiku käitumise analüüsil ja sellele antavas karistusõiguslikus hinnangus tuleb tuvastada, kas toimepandus esinevad süüteokoosseisu tunnused. Seega on keskkonna kui õigushüve kaitsmise vajalikuks eelduseks süüteokoosseisu objektiivsete tunnuste sisustamine. Keskkonnavastaste süütegude puhul on sellisteks sisustamist vajavateks objektiivseteks tunnusteks tihti keskkonnakahju, olulise ja suure keskkonnakahju ja ka keskkonnaohu mõisted. Eelnevast lähtudes oli käesoleva töö eesmärgiks tuvastada, kuidas sisustada karistusõiguses objektiivse koosseisu elementidena sätestatud keskkonnakahju ja -ohu mõisteid ning määratleda kahju suurust. Samuti oli töö eesmärgiks hinnata töös käsitletud kahju ja ohu sisustamise lähenemise efektiivsust ning analüüsida, kas keskkonnavastaste süütegude koosseisud on kohaldamiseks piisavalt määratletud ja kas seal esineb ületamatuid praktilisi probleeme. Töö hüpoteesiks oli väide, et keskkonnavastaste süütegude objektiivse koosseisu elementidena sätestatud keskkonnakahju, olulise ja suure keskkonnakahju ning keskkonnaohu mõisted on sisustatavad ning nende rakendamisega ei kaasne ületamatuid praktilisi probleeme. Keskkonnakahju ja -ohu ning kahju suuruse õigusliku raamistiku ning regulatsiooni analüüsiga saavutati töö eesmärk ja selgus ka vastus püstitatud hüpoteesile.

Keskkonnakahju ja -ohu määratlemise oluliseks eeltingimuseks on keskkonna kui kaitstava õigushüve piiritlemine. Keskkonnaks loetakse eelkõige looduskeskkonda, näiteks õhku, atmosfääri, vett, pinnast, maad, maastikke ja looduslikke alasid, sealhulgas märg-, ranna- ja merealade seisundit, looduslikku mitmekesisust ja looduse koostisosasid, sealhulgas geneetiliselt muundatud organismide seisundit ning nende vastastikust toimet. Samas hõlmab keskkonna mõiste ka teatud osa inimeste loodud tehiskeskkonnast, näiteks kultuuripärandit ja parke. Täpne keskkonna tähendus selgub alles konkreetse keskkonnavaldkonna eriseaduse kontekstis, kuna konkreetset eriseadused määratlevad seaduse kehtivusala. Seega puudub ühtne keskkonna mõiste, mis tähendab, et keskkonna ala piiritlemine on suuresti igakordse otsustamise küsimus ja kokkuleppeline.

Keskkonnasüütegudega kahjustatav õigushüve on keskkond, mis kuulub kollektiivhüvede hulka. Keskkonna kui õigushüve sisustamine sõltub konkreetsest õigushüve käsitlest. Esimese käsitle kohaselt kaitsevad keskkonnavastaste süütegude koosseisud keskkonna konkreetseid elemente nende omavahelistes seostes, arvestades ökosüsteemide terviklikkust, nende funktsionaalseid ja ökoloogilisi suhteid. Seega on tegemist keskkonnakeskse õigushüve lähenemisega. Teine keskkonna kui õigushüve käsitus toob sisse ka inimfaktori. Selle käsitle kohaselt kaitstakse keskkonda mitte ainult kui väärtust iseenesest, vaid see teenib

suuresti nii praegustele kui ka tulevastele põlvkondadele inimväärsete elutingimuste elukeskkonna tagamise eesmärgi. Algpärane kaitse on tagatud keskkonnale, mis läbi kaitstakse aga ka avalikku huvi inimväärsel keskkonnale ning lõppastmes seega inimest ennast.

Paljude keskkonnavastaste süütegude koosseisude puhul sõltub teo karistatavus sellest, kas rikkumisega on tekitatud keskkonnale kahju või kahju tekkimise oht. Süütegu, mis nõuab koosseisupärase tagajärjena kahju ja ohtu, on alles siis lõpule viidud, kui saabub teost nii ajaliselt kui ruumiliselt eraldatud tagajärg, mis on käsitatav kas konkreetse välismaailma muudatusena või sellise põhjendatult ootuspärase muudatuse ärajäämisena. Seega on karistusõiguse jaoks tähtis, millistest reeglitest lähtudes hinnata süüteo koosseisulise kahju või ohu olemasolu. Lisaks on keskkonnakahju ja -ohu kindlakstegemine karistusõiguses oluline veel mitmel põhjusel. Nimelt on karistusõiguses hulga koosseise, mille koosseisuliseks tagajärjeks on mitte lihtsalt kahju, vaid olulise või suure kahju põhjustamine. Sellise kahju olemasolust sõltub karistatava teo olemasolu ja kvalifikatsioon, mis tähendab, et tõendamisele ei kuulu üksnes kahju tekitamise fakt, vaid ka kahju suurus. Keskkonnale tekitatud kahju või ohu suurus mängib sageli rolli ka kuriteo ja väärteo piiritlemisel, kuna piir kuriteo ja väärteo vahel seisneb tihti just selles, kui suur on tekitatud kahju. See tähendab, et sama õigushüve ja sarnaste koosseisutegude korral peab süüteo koosseis sisaldama selget kriminaliseerivat tunnust, mis piiritleb väärteo ja kuriteo. Selliseks kriminaliseerivaks tunnuseks võib olla näiteks oluline või suur kahju. Seega on karistusõiguses tähtis teha kindlaks, mida üleüldse pidada kahjuks ja ohuks keskkonnale ning ka see, millistest reeglitest lähtudes tuvastada keskkonnale tekitatud kahju suurust.

Järgnevalt analüüsiti töös keskkonnaõiguse üld- ja eriosa valdkondade regulatsiooni põhialuseid ning nendes sätestatud keskkonnakahju ja -ohu tuvastamise ning kahju suuruse hindamise põhimõtteid. Keskkonnaõigusliku regulatsiooni suure mahu tõttu käsitleti ainult eriosa olulisemaid ja klassikalisemaid valdkondi: taime- ja loomariigi kaitse, loodus-, maastiku-, maapõue-, vee- ning välisõhu kaitse.

Keskkonnakahju kui tagajärje olemasolu tuvastamiseks on võimalik pidepunkte otsida mitmest seadusest. Lisaks keskkonnaõiguse üldpõhimõtteid sisaldavale KeÜS-le ja keskkonnavastutuse üldsätteid sisaldavale KeVS-le, leiab keskkonnakahju määratlusi ka konkreetse keskkonnavaldkonna eriseadustest. Kõige üldisemalt on keskkonnale tekitatud kahju KeÜS § 3 lg 1 järgi ebasoodne mõju keskkonnale, sealhulgas keskkonna kaudu toimiv mõju inimese tervisele, heaolule, varale või kultuuripärandile. Pärast kahju olemasolu

tuvastamist, saab anda õigusliku hinnangu selle iseloomule ja ulatusele. Karistusõiguses hinnatakse kahju suurust üldjuhul rahas. Keskkonnasüütegude puhul tähendab see keskkonnale tekitatud kahju ümberarvutamist varaliseks kahjuks, lähtudes keskkonnakahju arvestamist reguleerivast normistikust. Arvestades keskkonnasüütegude eripära, ei ole kahju ulatus sageli rahaliselt määratav. Kui süüteo ulatust ei ole võimalik rahaliselt määrata, tuleb see sisustada valdkonnaspetsiifilise kahjuna mittevaralise faktilise asjaoluna. See tähendab, et kahju ulatuse hindamisel tuleb arvestada ka keskkonnaelemendi või selle riive eripära. Kahju olulisus on sellisel juhul objektiivsele hindamisele avatud faktiküsimus, mille lahendamiseks tuleb abi otsida keskkonnaõiguslikust regulatsioonist. Keskkonnale tekitatud kahju suuruse tuvastamine on konkreetse üksikjuhtumi küsimus.

Keskkonnakaristusõiguses on oht olukord, kus esineb piisav tõenäosus, et keskkonnale, selle elementidele või inimese elule või tervisele tekib oluline ebasoodne mõju. Tagajärje piisav tõenäosus tähendab küllaldast kindlust selles, et tagajärg saabub. Juhtudel, kus keskkonnohu tunnused ei ole õigusaktis üheselt loetletud, tuleb lisaks lähtuda ka ilmnenu asjaolude igakordsest hindamisest, mis toetub senisele kogemusele ja praktikale. Seega tuleb olulise ebasoodsa mõju ja piisava tõenäosuse esinemist hinnata igal üksikjuhtumil eraldi lähtudes konkreetsetest asjaoludest.

Kuigi keskkonnakahju ja -ohu tuvastamine ning kahju ulatuse hindamine on tihti üksikjuhtumi põhine hinnang, töötati KeÜS-i, KeVS-i, töös kasutatud eriseaduste ja karistusõigusdogmaatika abil välja abistavad tugipunktid ja kriteeriumid, mida saab keskkonnale kahju ja ohu tekitamise ning kahju ulatuse hindamisel arvesse võtta. Töös väljatoodud kriteeriumid võivad olla abiks kahju ja ohu ning kahju ulatuse olemasolu hindamisel. Samas tuleb meeles pidada, et nimetatud kriteeriumid on näitlikud ja välistatud ei ole keskkonnakahju ja -ohu ning kahju ulatuse tuvastamisel võtta arvesse ka muid asjaolusid.

Kõikidel kahju tuvastamise juhtudel tuleb võrrelda kahju tekitamise järgset olukorda sellele eelnenud olukorraga ehk algse seisundiga. Teisisõnu tuleb kahju tuvastamisel arvestada loodusvara või muu objekti ja selle pakutavate hüvede sellist seisund, mis eksisteeriks, kui kahju ei oleks tekitatud.

Keskkonnakahju tuvastamise määratlemisel saab arvestada järgnevate asjaoludega:

- keskkonna kvaliteedi piirväärtuste ületamine;
- ebasoodne muutus kvaliteedinäitajates;
- ebasoodne mõju ohustatud või kaitse all olevatele objektidele;

- ebasoodne mõju liikide isenditele, objektidele, aladele;
- ebasoodne mõju liikide isendite, koosluste, populatsiooni, levikuala hulgale;
- ebasoodne mõju liikide elupaikadele;
- ebasoodsad muutused liikide isendite rännetes ja reproduktiivses käitumises ning füsioloogilise seisundis;
- ebasoodne mõju objektide paljunemisvõimele ja elujõulisusele;
- teatavate looduslike looma- ja taimeliikidega kauplemine;
- ebasoodsa muutusega kaasneb kahjustatud objekti pakutavate hüvede vähenemine, mis väljendub mõne teise objekti kvaliteedi või hulga halvenemises;
- ebasoodsal mõjul on teatud geograafiline ulatus;
- ebasoodne mõju on kestev, pöördumatu;
- ebasoodsalt mõjutatud objektide taastumine nõuab aega;
- tegevusega kaasneb negatiivne mõju inimese tervisele või varale;
- tegevusega kaasnevad inimestele ebamugavused;
- ebasoodne mõju objekti inimkeskse kasutuse eripärale;
- ebasoodne mõju objekti miljööväärtusele.

Keskkonnaohu tuvastamisel võib tugineda järgmistele asjaoludele:

- esineb keskkonnale kahju tekkimise piisav tõenäosus ehk võrdlemisi suur ja küllaldane kindlus kahju tekkimiseks;
- kahtluse korral tuleks pigem otsustada tagajärje saabumise piisava tõenäosuse kasuks;
- mida olulisem ja suurem on oht kaitstavale õigushüvele, seda väiksem võib olla nõutav kindluse aste tagajärje saabumise osas ja *vice versa*;
- hindamisel tuleb arvesse võtta konkreetse keskkonnavaldkonna eriregulatsiooni ja seal sätestatud künniseid;
- keskkonnaohu tekkimist eeldatakse saasteaine lubatud heitkoguse ületamisel;
- tuleohtliku olukorra tekitamine;
- esineb olulise kahju ehk olulise ebasoodsa mõju oht keskkonnaelementide kvaliteedile või isenditele.

Kahju ulatuse hindamisel saab arvestada järgnevate asjaoludega:

- keskkonna kvaliteedi piiväärtuste ületamise määr;
- ebasoodsalt mõjutatud elementide liik, ohustatus, kaitsestaatus;
- ebasoodsalt mõjutatud elementide hulk;
- ebasoodsa mõju geograafiline ulatus ehk levikuala;

- ebasoodsa mõju tekkimise asukoht;
- ebasoodsa mõju tekitamise aeg;
- ebasoodsa mõju ajaline kestvus, muutuse pöördumatus;
- keskkonna taastumise aeg;
- ebasoodsa mõju tekitamise viis;
- seaduse või määrusega kehtestatud rikkumise tõsidus;
- ebasoodsalt mõjutatud objektide paljunemisvõime ja elujõulisus;
- ebasoodsa mõjuga kaasnevad tagajärjed: kahjustatud elemendi tähtsus populatsioonile, isenditele, elupaigale jms, kahjustatud objekti pakutavate hüvede vähenemine;
- muutused isendite elupaiga kvaliteedis, füsioloogilises seisundis või käitumises;
- ebasoodsa mõjutamise vahendi keskkonnohtlikkus ja iseloom;
- objekti inimkeskse kasutuse eripära tähtsus;
- objekti miljööväärtus.

Lisaks negatiivse tagajärje määratlemisele tuleb tuvastada ka põhjuslik seos teo ja tagajärje vahel. Keskkonnakaristusõiguses on probleemid põhjusliku seose tuvastamisel sagedased. Eelkõige põhjustavad probleeme keskkonnaõiguse keerukus, keskkonna kasutamine väga paljude inimeste poolt ning ka keskkonnoelementide abstraktne iseloom. Keskkonnakahju tekib sageli erinevate kahjulike tegude ja nendest põhjustatud mõjutuste koosmõjul.

Keskkonnasüütegude olemus ja tagajärgede ulatuse hindamise süsteem tõstatas küsimuse, kas selline regulatsioon on piisava määratletuse astmega. Autor jõudis töös järeldusele, et kuna keskkonnakahju ja -ohu määratlemise ning ulatuse hindamise mõisteid on võimalik tõlgendamise teel avada, ei ole regulatsioon määratletuse põhimõttega vastuolus. Teatud määratlematus on süüteo koosseisudes paratamatu, kuna õigus on abstraktne moodustis. Kõiki üksikjuhtumeid pole situatsioonide rohkuse tõttu võimalik seaduse tasandil üheselt reguleerida.

Lisaks analüüsi töös praktilisi probleeme keskkonnakahju ja -ohu tuvastamisel. Töös leiti, et kahju ja ohu tuvastamisel esineb küll probleeme, kuid need probleemid ei ole ületamatud. Mõistete sisustamise praktilisi raskusi aitavad leevendada inimeste keskkonnoalase teadlikkuse ja osavõtlikkuse tõstmine, uurimisasutuste pädevus ja võime süütegusid menetleda ning valdkondlikud eriteadmised keskkonnoelementide olemuse, seisukorra ja loodusliku dünaamika kohta. Muuhulgas on probleemiks kaudsete mõjude kindlakstegemise

raskus, kuna otseselt keskkonnale tekitatud kahju võib inimestele negatiivset mõju avaldada päevi kui mitte aastaid hiljem. Lisaks leiti, et üheks keskkonnakahju tuvastamise aluseks olev algse seisundi arvestamine on mõnevõrra problemaatiline. Algse seisundi arvestamise võib osutada keeruliseks asjakohaste andmete vähesuse ning pikaajaliste usaldusväärsete prognooside tegemise võimatuse tõttu enamikel juhtudel. Lisaks tuleb arvestada, et paljud keskkonnas toimuvad muutused ei pruugi olla inimtegevusega seotud. Kahju määratlemise teeb raskeks veel asjaolu, et alati tuleb arvesse võtta konkreetse keskkonnaelemendi eripära ja ainult talle omaseid tunnuseid. Lisaks leiti, et kuna üksikisikud ei ole tihti teadlikud, et süütegu on toime pandud ja kahju on tekitatud, siis ei teavitata ka ebaseaduslikust tegevusest vastavatele asutustele. Kuna inimesed uurimisasutusi tihti ei teavita, võib juhtuda, et suur hulk süütegudest jääb avastamata ja seega ka karistamata. Seega on keskkonnasüütegude puhul on väga tähtis, et uurimisasutused oleksid suutelised ka iseseisvalt süütegusid avastama ja edukalt menetlema.

Praktikas on keskkonnakahju ja -ohu ning kahju suuruse mõistete sisustamine üksikjuhtumipõhine hinnang. Keskkonnale negatiivset mõju avaldava tagajärje määratlemine üksikjuhtumist lähtudes võib kujuneda keeruliseks, ajamahukaks ja kulukaks, kuna vastavad olukorrad tuleb sisustada iga konkreetse üksikjuhtumi korral eraldi. Samas on üksikjuhtumile tuginemine võimalikest lahendustest parim, kuna mõistete sisustamisel arvestatakse kahjustuse eripäraga, mis tähendab, et kahju ja ohu ning kahju suuruse sisustamisel võetakse arvesse iga keskkonnale negatiivset mõju avaldava juhtumi individuaalsust.

Eelnevast tulenevalt võib töö tulemusena asuda järeldusele, et sissejuhatuses püstitatud hüpotees pidas paika. Keskkonnavastaste süütegude objektiivse koosseisu elementidena sätestatud keskkonnakahju, olulise ja suure keskkonnakahju ja keskkonnaohu mõisted on sisustatavad ning nende rakendamine on piisavalt efektiivne, s.o esineb kooskõla määratletuspõhimõttega ja rakendamisega ei kaasne ületamatuid praktilisi probleeme.

Determination of environmental damage, risk of damage and the extent of damage in environmental criminal law

Summary

Section 35 of the Constitution of the Republic of Estonia provides that everyone has a duty to preserve the human and natural environment and to compensate for harm that he or she has caused to the environment. The main purpose of the duty to preserve the environment is to prevent damage to the environment in order to ensure high level of protection for the current and next generations. As the Constitution of the Republic of Estonia does not specify specific obligations, the content and scope of environmental obligations are specified by law, such as General Part of the Environmental Code Act, which contains general principles of environmental law, as well as the rules of criminal law.

Most human activities effect the environment. The effects are often negative. Human beings use energy, fuel, water, chemicals, paper, and many other environmental benefits in their everyday lives. All of the previously mentioned benefits are produced from processing different environmental resources. However, it would be wrong to classify all human activity as negative towards the environment. For example, many regions rely heavily on industrial activity, even though it is inevitable, that it has an adverse effect on the environment. As the goal of environmental law is not to prevent the development of the economy or to inhibit human activity, it is important to define the moment, from which the environment is being damaged to the extent, that it is necessary to express social condemnation through criminal law. Criminal law interference does not help to improve the state of the environment, but in many cases it helps to prevent environmental damage. Therefore it is important that the provisions of criminal law help to prevent offenses against the environment, protect legal rights and punish those who are responsible. To accomplish previous, it is important that the objective elements of an offense are understandable. In environmental criminal law, the necessary elements of an offense are often the definitions of environmental damage, significant and major damage to the environment and also risk of damage to the environment.

First aim of the current Master's thesis is to identify how to define terms environmental damage, risk of damage and how to measure the extent of damage in environmental criminal law. The second aim is to assess the effectiveness of such approach. In order to achieve the set goals, it is necessary to identify what is environment in environmental criminal law, when we can talk about harming or putting the environment at risk, and according to which rules the extent of the damage can be assessed. In order to achieve the second goal, it is assessed

whether the regulation is in conflict with the principle of definiteness of penal law and whether there are impassable practical problems arising from current regulation.

To solve the research problem the thesis uses an inductive research method, it means the problems are solved by moving specific to general. However, the first chapter is using deductive research method in order to provide specific and individual cases for the second chapter. These research methods are also manifested in the structure of the thesis – firstly, the nature of the environment, the role of damage and risk in the protection of the environment are examined and then the specific principles for defining environmental damage are opened in the context of individual regulations. Due to the high volume of environmental law regulations, only the most important and classical areas are considered. These include the protection of plant and animal kingdom, nature conservation, landscape, earth's crust, water protection and the protection of ambient air. In the second chapter, on the basis of the first chapter and individual cases provided in there, the general factors and recommendations are made to identify the environmental damage, risk of damage and determining the extent of damage. After identifying the general principles, the problems that may arise from the regulation are assessed. For example, the conflict with the principle of definiteness of penal law and other practical potential problems that can arise from current regulation.

The hypothesis of the thesis is that terms environmental damage, significant and major damage to the environment and risk of damage to the environment can be opened and their implementation is sufficiently effective, i.e. appears in harmony with the principle of definiteness of penal law and the implementation does not bring any impassable practical problems.

Although the term environment is not defined explicitly by law, it is indirectly defined in the section 24 subsection 2 of the General Part of the Environmental Code Act, which defines environmental information. Environmental information is the state of the elements of the environment, such as air, atmosphere, water, soil, land, landscape and natural sites including wetlands, coastal and marine areas, biological diversity and its components, including genetically modified organisms, and the interaction among these elements. The concept of the environment also includes some of the artificial environment created by human beings, such as cultural heritage and parks. However, the precise meaning of the environment will become apparent in the context of a specific environmental law, as specific laws define the scope of the law. It means that the concept of the environment is a matter of decision.

The legal interest protected by environmental offenses is the environment, which is among the collective benefits. There are two legal rights approaches. According to the first legal rights approach, the environment is protected as a value by itself, while the second brings the human factor into the assessment of the protection.

For many environmental criminal law provisions, the punishment of an act depends on fact whether the violation has caused damage or risk of damage to the environment. The identification of environmental damage and risk is important for several other reasons. For example, there are many provisions in penal law, which require significant or major damage. So it is important to determine what is the environmental damage and risk, as well as the rules which determine the extent of the damage caused to the environment. The amount of damage or risk to the environment also plays a role in distinguishing crime and misdemeanor, since the difference between a crime and a misdemeanor often depends on the extent of caused damage. It means that important is not only the fact of caused damage or risk, but also the amount of damage.

The general principles of criminal law remain in force in the environmental criminal law. The environmental damage can not appear in the act and can not be declarative. Damage must be identified separately. This means that any form of act can not be considered automatically as damage. To find out the existence of an environmental damage, it is possible to search for support in several laws. In addition to the General Part of the Environmental Code Act and the Environmental Liability Act, it is possible to find definitions of environmental damage also from specific environmental laws. In general, environmental damage is direct or indirect adverse impact on the environment, including impact on human health, well-being, property or cultural heritage via the environment. Once the existence of the damage has been identified, a legal assessment of its scope can be made. For example, whether a particular change is considered significant or major damage. In criminal law, the extent of an offense is usually determined pecuniarily. In the case of environmental offenses, this means that the damage caused to the environment is recalculated as a material loss, based on environmental damage methodologies. If the offense can not be determined pecuniarily, it must be determined objectively as area-specific non-material damage. It means that the specificity of the environmental element must be taken into account.

In criminal law, threat is a situation where there is a serious direct or immediate risk of damage to legal rights. In environmental criminal law, threat is a sufficient likelihood of emergence of an adverse impact to the environment, its elements, human life or health. The

sufficient likelihood and the adverse impact have to be assessed on a case-by-case basis and specific circumstances.

Although the identification of environmental damage, risk of damage and the extent of damage is often a case-by-case assessment, the General Part of the Environmental Code Act, the Environmental Liability Act, special environmental laws and dogmatics of criminal law could be used to list a number of factors that could be used to guide the damage determination process. The presented criterias may be helpful in the assessment of the environmental damage, risk of damage and the extent of the damage. At the same time, it should be kept in mind that given criterias are indicative and it is impossible to take into account other circumstances when determining the damage, risk of damage and the extent of damage.

The original status shall be taken into account upon determination of environmental damage. The original status means the condition of natural resources and the benefits brought by natural resources that would exist if no environmental damage had been caused. Environmental damage could be identified on the basis of the following:

- exceedance of the environmental quality limit values;
- unfavorable change in quality indicators;
- adverse effects on objects which are under threat or protection;
- adverse effects on species, objects, areas;
- adverse effects on a number of species, communities, populations, areas of distribution;
- adverse effects on species habitats;
- adverse changes in the migration, reproductive behaviour and physiological status of specimens of the species;
- adverse effects on the reproduction and viability of objects;
- transactions with specimens of certain species;
- adverse effects to the quality or quantity of the functions performed by a natural resource for the benefit of another natural resource or the public;
- adverse effects are lasting, irreversible;
- adverse impact has a certain geographic scope;
- adverse effects on human health or assets;
- inconveniences to humans;
- adverse impact on the human-centered use of the object;
- adverse impact on the object's environmental value.

Risk of environmental damage could be identified on the basis of the following:

- there is a sufficient likelihood of damage to the environment, that is, a relatively large probability for the damage to occur;
- the greater the threat to the legal interests, the lower the level of certainty is required, and *vice versa*;
- in case of doubt, it should rather be decided in favor of a sufficient likelihood;
- regulations of the specific environmental field have to be taken into account;
- risk of damage is presumed in the exceedance of emission allowance of a pollutant;
- creating a flammable situation;
- there is a risk to human life or health;
- there is a significant risk of harm to the quality of environmental elements or specimens.

The extent of damage shall be determined on the basis of the following:

- level of exceedance of the environmental quality values;
- the type of species that are adversely affected, their endangerment, protection status;
- the number of elements that are affected;
- geographical extent or distribution area;
- location of occurrence;
- time of occurrence;
- duration of adverse effects, irreversibility of change;
- the time of recovery of the environment – the damage is significant if the damaged environment recovers between one and five years. Damage is major if the recovery of the status prior damage takes more than five years.
- the way of adverse effects were caused;
- the seriousness of the breach established by law;
- the reproduction ability and the level viability of the adversely affected objects;
- the level of reduction of quality or quantity of the functions performed by a natural resource for the benefit of another natural resource or the public;
- level of changes in the habitat quality, migration, reproductive behaviour and physiological status of specimens of the species;
- the hazardousness and nature of the adverse influence device;
- the specificity of the object of human-centered use;
- object's environmental value.

In addition to identifying environmental damage or risk of damage, the causal relationship between the act and the consequence must be identified. Problems of causality are common in environmental criminal law. This is due to its complexity, the use of environmental goods by numerous people, and the abstract character of environmental goods. Environmental damage often occurs with the combination of various harmful acts and their effects. The relationship between cause and effect is rarely direct.

The nature of the environmental offenses and the damage identification system may raise a question whether such regulation is in compliance with the principle of definiteness of penal law. The author concluded that since definitions of environmental damage, risk of damage and the extent of damage can be opened by means of interpretation, the regulation is not in conflict with the the principle of definiteness.

In addition, other practical potential problems that could arise from current regulation were assessed. It was found that there is a problem with identifying indirect effects, as the indirect effects can have a negative effect on humans days if not even years later. In addition, it was found that the original status which shall be taken into account upon determination of environmental damage is problematic. Consideration of the original state may be difficult due to the lack of relevant data and the impossibility of making long-term reliable estimates in most cases. In addition, it should be taken into account that many changes in the environment may not be related to human activity. The determination of damage is also difficult because it is mandatory to take into account the specificity of a particular environmental element and its characteristics. Because of the fact that individuals are not often aware that an offense has been committed and damage has been caused, illegal activities are not reported to the authorities. As people often do not inform authorities, many offenses may not be discovered and therefore stay unpunished. It shows that it is very important that investigative bodies are independently able to investigate and prosecute.

In practice, the identification of environmental damage, risk of damage and the extent of damage is a case-by-case assessment. Because of the previous, the assessment of damage, risk of damage and the extent of damage is complex, time-consuming and costly. However, determination of damage based on individual cases is the best solution, since the specificity and the individuality of the damage can be taken into account.

As a result, it can be concluded that the hypothesis was confirmed. Terms environmental damage, significant and major damage to the environment and risk of damage to the environment can be opened and their implementation is sufficiently effective, i.e appears

harmony with the principle of definiteness of penal law and the implementation does not bring any impassable practical problems.

____ · ____ · _____

Hanna Körtsmann

Kasutatud lühendid

AÕKS – atmosfääriõhu kaitse seadus

EIKo – Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus

JahiS – jahiseadus

KarS – karistusseadustik

KarS-K – karistusseadustiku kommenteeritud väljaanne

KeM – keskkonnaminister

KeVS – keskkonnavastutuse seadus

KeÜS – keskkonnaseadustiku üldosa seadus

KeÜS-K – keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid

KKI – Keskkonnainspeksioon

komm – kommentaar

komm vlj – kommenteeritud väljaanne

koost – koostaja

KOV – kohalik omavalitsus

KPS – kalapüügiseadus

KrK – kriminaalkodeks

LKS – looduskaitse seadus

LoKS – loomakaitse seadus

MaaPS – maapõu seadus

MS – metsaseadus

PS – põhiseadus

PS-K – Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaanne

RKHKo – Riigikohtu halduskolleegiumi otsus

RKKKo – Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus

RKPJKo – Riigikohtu põhiseadusliku järelevalve kolleegiumi otsus

RKTKo – Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus

RKÜKo – Riigikohtu üldkogu otsus

RT – Riigi Teataja

TaimKS – taimekaitse seadus

toim – toimetaja

VeeS – veeseadus

VV – Vabariigi Valitsus

Kasutatud materjalid

Kasutatud kirjandus

1. Ahven, A jt (koost). Kuritegevus Eestis 2016. Kriminaalpoliitika uuringud 23. Tallinn: Justiitsministeerium 2017. Arvutivõrgus: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_eestis_est_web_0.pdf (12.02.2018).
2. Bethell, E. Environmental regulation: effective or defective? Assessing whether criminal sanctions provide adequate protection of the environment. Plymouth: University of Plymouth Press 2009.
3. Boyle, A. Environmental Damage in International and Comparative Law: Problems of Definition and Valuation. Oxford: Oxford University Press 2002.
4. Cho, B. Emergence of an International Environmental Criminal Law? – UCLA Journal of Environmental Law and Policy 2000/19. – Arvutivõrgus: <https://escholarship.org/uc/item/0ph8h7r5> (27.03.2018).
5. Esse, H. Keskkonnavastased kuriteod: karistusväärsus ja –tarvidus ning kriminaliseerimise võimalused. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2013. – Arvutivõrgus: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/32062/esse_henrik.pdf?sequence=1&isAllowed=y (11.03.2018).
6. Faure, M.G, Mandiberg, S.F. A Graduated Punishment Approach to Environmental Crimes: Beyond Vindication of Administrative Authority in the United States and Europe. – Lewis & Clark Law School Legal Studies Research Paper No. 2008/21. – Arvutivõrgus: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1275547 (27.03.2018).
7. Feldmanis, L. Süüteokatses loobumise instituudi põhjendus ja kohaldatavuse piirid kuritegelikule eeltegevusele. Doktoritöö. Tartu: Tartu Ülikool Kirjastus 2017. – Arvutivõrgus: https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/58050/feldmanis_laura.pdf?sequence=1&isAllowed=y (5.01.2018).
8. House of Commons. Environmental Audit Committee. Environmental Crime and the Courts. Sixth Report of Session 2003-04. London: The Stationery Office Limited 2004. – Arvutivõrgus:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmenvaud/126/126.pdf>

(2.02.2018).

9. Langlet, D. Mahmoudi, S. EU Environmental Law and Policy. Oxford: Oxford University Press 2016.
10. Larsson, M-L. Legal Definitions of the Environment and of Environmental Damages. Scandinavian Studies in Law. – Stockholm Institute for Scandinavian Law 1999/38.
11. Lopman, E. Keskkonnakahju mõiste Euroopa Ühenduse keskkonnavastutuse direktiivis. – Juridica 2006/9.
12. Lopman, E. Keskkonnakahju mõiste ja keskkonnakahju heastamine. Magistritöö. Tallinn/Tartu: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2006. – Arvutivõrgus: <http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/644/lopmanb.pdf?sequence=5&isAllowed=y> (19.04.2018).
13. Lopman, E. Nymann, T. Keskkonnavastutusest keskkonnavastutuse seaduse valguses. – Riigikogu Toimetised 2007/16.
14. Lopman, E. Vaarmari, K (toim). Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid. 2. täiendatud väljaanne. SA Keskkonnaõiguse Keskus 2015. – Arvutivõrgus: <http://k6k.ee/keskkonnaseadustik/eessona> (19.04.2018).
15. Madise, Ü jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus: komm vlj. 4. parandatud ja täiendatud vlj. Tallinn: Juura 2017.
16. Mandiberg, S.F. Locating the Environmental Harm in Environmental Crimes – Utah Law Review 2009/4.
17. Marjunitš, M. Keskkonna kaitsmine karistusõiguse kaudu – *lex specialis derogat legi generali* printsiip keskkonnavastastes kuritegudes. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2013. – Arvutivõrgus: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/30509/marjunitsh_marianna.pdf?sequence=4&isAllowed=y (19.04.2018).
18. Pihlak, K. Kaitsealuste loomaliikide kriminaalõiguslik kaitse. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2014. – Arvutivõrgus: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/42887/pihlak_kalev.pdf?sequence=1&isAllowed=y (19.04.2018).
19. Samson, E. Kriminaalõiguse üldosa. Abimaterjal kohtunike ja prokuröride järelkoolituse karistusõiguse õppegrupile. Tallinn: Justiitsministeerium 2001.
20. Schmidt, J. Untersuchung zur Dogmatik und zum Abstraktionsgrad abstracter Gefährdungsdelikte: zugleich ein Beitrag zur Rechtsgutslehre. Marburg: Elwert 1999.

21. Sina, S. Fighting Environmental Crime in Germany: A Country Report. Study in the framework of the EFFACE research project. Berlin: Ecologic Institute 2015. – Arvutivõrgus:
http://efface.eu/sites/default/files/EFFACE_Fighting%20Environmental%20Crime%20in%20Germany_0.pdf (18.04.2018).
22. Skinnider, E. Effect, Issues and Challenges for Victims of Crimes that have a Significant Impact on the Environment. International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy 1.03.2013. – Arvutivõrgus:
<https://icclr.law.ubc.ca/publication/effect-issues-and-challenges-for-victims-of-crimes-that-have-a-significant-impact-on-the-environment/> (27.03.2018).
23. Sootak, J. Eetilised valikud ja karistusõigus. Tartu Ülikooli Eetikakeskus. – Arvutivõrgus:
<https://www.eetikakeskus.ut.ee/sites/default/files/eetikakeskus/files/Eetilised%20valikud%20karistus%C3%B5iguses.pdf> (26.02.2018).
24. Sootak, J. Isikuvastased süüteod. 5., ümbert. ja täiend. vlj. Tallinn: Juura 2014.
25. Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2010.
26. Sootak, J. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2003.
27. Sootak, J. Karistusõiguse üldosa terminitest ehk seaduse fassaadi taga. – Õiguskeel 2016/2.
28. Sootak, J. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik? Eesti karistusõigus looduskeskkonna kaitsel. – Juridica 2007/7.
29. Sootak, J. Kont, E. Miil, M. Eesti kriminaalõigusreform: välismaine kogemus ja edasised arenguteed. – Juridica, 1995/9.
30. Sootak, J. Muudatused ja täiendused karistusõiguse üldosas. Läbivad muudatused eriosa sätete kohaldamiseks. – Juridica 2014/8.
31. Sootak, J. Pikamäe, P (koost). Karistusseadustik: komm vlj. 4. täiendatud ja ümbertöötatud vlj. Tallinn: Juura 2015.
32. Sootak, J. Vastutus kahju tekitamise eest. Materiaalne süüteokoosseis ja selle kohaldamine Riigikohtu praktikas. Kohtute aastaraamat 2007. – Arvutivõrgus:
<https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/49823> (26.03.2018).
33. Veinla, H. Ettevaatusprintsip keskkonnaõiguses. Doktoritöö. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus 2004. – Arvutivõrgus:
<http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/1079/Veinla.pdf?sequence=5&isAllowed=y> (9.04.2018).

34. Veinla, H. Isikute keskkonnaalased põhikohustused: lähtekaalutlused ja sisustamine. – Juridica 2012/5.
35. Veinla, H. Keskkonnaõiguse mõisteaparaadi ümberkujundamine. – Õiguskeel 2011/1.
36. Veinla, H. Lopman, E. Relve, K. Triipan, M. Keskkonnaõigus. Tallinn: Juura 2016.
37. Veinla, H. Milline kavandatava tegevuse negatiivne keskkonnamõju on õiguslikult aktsepteeritav ja millistel tingimustel? – Juridica 2017/8.
38. Veinla, H. Saunanen, E. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu põhialused. – Juridica 2008/9.

Kasutatud õigusaktide eelnõud

39. SE 165 seletuskiri: Atmosfääriõhu kaitse seaduse seletuskiri. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/97e97edc-3d7b-48b5-b603-371c6cdc2435/Atmosf%C3%A4ri%C3%B5hu%20kaitse%20seadus> (10.04.2018).
40. SE 213 seletuskiri: Maapõueseaduse seletuskiri. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e090ecff-9911-4721-822c-1ffd61c20ceb/Maap%C3%B5ueseadus> (10.04.2018).
41. SE 287 seletuskiri: Veeseaduse muutmise seaduse seletuskiri. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/06025730-06cb-90a6-5b37-ac92c22f9c4b/Veeseaduse%20muutmise%20seadus> (26.02.2018).
42. SE 74 seletuskiri: Karistusseadustiku muutmise seaduse seletuskiri. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/4c40e290-fd9e-e5fb-a655-a4812e98ac4b/Karistusseadustiku%20muutmise%20seadus> (18.01.2018).
43. SE 77 seletuskiri: Keskkonnavastutuse seaduse seletuskiri. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d98ae5c9-3fad-ccce-4c89-8747c91540e5/Keskkonnavastutuse%20seadus> (15.01.2018).
44. SE 799 seletuskiri: Keskkonnaseadustiku üldosa seletuskiri. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/a1cafc27-2f02-448d-8509-8e9fa312a129/Keskkonnaseadustiku%20%C3%BCldosa%20seadus> (6.01.2018).
45. SE 862 seletuskiri: Karistusseadustiku muutmise seaduse seletuskiri. – Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/87955a79-14e9-e54a-fb00-bb1308f5807a/Karistusseadustiku%20muutmise%20seadus> (18.01.2018).

Kasutatud õigusaktid

A. Riigisisesed õigusaktid

46. Atmosfääriõhu kaitse seadus. – RT I, 30.12.2017, 26.
47. Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.
48. Jahiseadus. – RT I, 01.12.2015, 7.
49. Jahiuluki ebaseadusliku hukkamise või jahiuluki elupaiga hävitamise või kahjustamisega keskkonnale tekitatud kahju arvestamise alused ja kahjumäärad. VV 23.05.2013. a määrus nr 79. – RT I, 29.05.2013, 10.
50. Kaitstava loodusobjekti või kaitsmata loomaliigi isendi hävitamise või kahjustamisega ning võõrliigi isendi loodusesse laskmisega tekitatud keskkonnakahju hüvitamise kord ja hüvitise määrad. VV 08.04.2005. a määrus nr 69. – RT I 2005, 21, 134.
51. Kalapüügiseadus. – RT I, 09.11.2017, 3.
52. Kalavarudele ja veetaimedele tekitatud kahju hüvitamise määrad, arvutamise alused ja meetodika ning tekitatud kahju arvutamise akti vorm. VV 19.06.2015. a määrus nr 67. – RT I, 26.06.2015, 11.
53. Karistusseadustik. – RT I, 30.12.2017, 29.
54. Keskkonnainspektsiooni põhimäärus. KeM 31.03.2008. a määrus nr 12. – RT I, 04.07.2014, 23.
55. Keskkonnaseadustiku üldosa seadus. – RT I, 03.07.2017, 17.
56. Keskkonnavastutuse seadus. – RT I, 10.11.2016, 8.
57. Keskkonnavastutuse seaduse tähenduses elupaiga ja liigina mõistetatavate elupaigatüüpide ja liikide täiendav nimekiri. KeM 11.08.2008. a määrus nr 38. – RTL 2008, 69, 985.
58. Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 05.12.2017, 8.
59. Liigid ja liikide rühmad, millele avaldatav ebasoodne muutus loetakse vee kvaliteedile, looma- või taimeliikide isenditele või nende osadele tekitatud kahjuks «Veeseaduse» § 26.15 tähenduses. KeM 24.07.2009. a määrus nr 37. – RTL 2009, 64, 937.
60. Looduskaitse seadus. – RT I, 06.07.2017, 5.
61. Loomakaitse seadus. – RT I, 28.12.2017, 22.
62. Maapõueseadus. – RT I, 05.01.2018, 3.
63. Metsaseadus. – RT I, 06.07.2017, 4.

64. Ohtlike ainete sisalduse piirväärtused pinnases. KeM 11.08.2010. a määrus nr 38. – RT I 2010, 57, 373.
65. Prioriteetsete ainete ja prioriteetsete ohtlike ainete nimistu, prioriteetsete ainete, prioriteetsete ohtlike ainete ja teatavate muude saasteainete keskkonna kvaliteedi piirväärtused ning nende kohaldamise meetodid, vesikonnaspetsiifiliste saasteainete keskkonna kvaliteedi piirväärtused, ainete jälgimisnimekiri. KeM 30.12.2015. a määrus nr 77. – RT I, 08.01.2016, 10.
66. Taimekaitseseadus. – RT I, 28.12.2017, 28.
67. Tervisekahjustuse kohtuarstliku tuvastamise kord. VV 13.08.2002. a määrus nr 266. – RT I, 29.12.2014, 12.
68. Veeseadus. – RT I, 04.07.2017, 50.
69. Väärteomenetluse seadustik. – RT I, 30.12.2017, 22.

B. Välisriikide õigusaktid

70. Inglismaa keskkonnakaitseadus: Environmental Protection Act 1990. – Arvutivõrgus: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/43/section/1> (1.02.2018).
71. Uus-Meremaa keskkonnaseadus: Environment Act 1986. – Arvutivõrgus: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1986/0127/22.0/whole.html#DLM98975> (1.02.2018).

Kasutatud kohtulahendid

A. Eesti kohtupraktika

72. RKHKo 3-3-1-54-03.
73. RKHKo 3-3-1-72-03.
74. RKHKo 3-3-1-52-08.
75. RKKKo 3-1-1-100-00.
76. RKKKo 3-1-1-117-01.
77. RKKKo 3-1-1-21-06.
78. RKKKo 3-1-1-61-06.
79. RKKKo 3-1-1-90-06.
80. RKKKo 3-1-1-71-07.
81. RKKKo 3-1-1-89-07.
82. RKKKo 3-1-1-4-08.
83. RKKKo 3-1-1-35-08.
84. RKKKo 3-1-1-15-09.

85. RKKKo 3-1-1-107-09.
86. RKKKo 3-1-1-7-10.
87. RKKKo 3-1-1-72-10.
88. RKKKo 3-1-1-39-11.
89. RKKKo 3-1-1-23-12.
90. RKKKo 3-1-1-81-12.
91. RKKKo 3-1-1-89-13.
92. RKKKo 3-1-1-67-14.
93. RKKKo 3-1-1-3-16.
94. RKKKo 1-16-10326.
95. RKKKo 1-16-5792.
96. RKPJKo 3-4-1-5-05.
97. RKPJKo 3-4-1-16-05.
98. RKPJKo 3-4-1-19-10.
99. RKTko 3-2-1-158-16.
100. RKÜKo 3-4-1-16-10.

B. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika

101. EIKo 6538/74, *Sunday Times vs. Ühendkuningriik* (nr 1).
102. EIKo 45771/99, *Veeber vs. Eesti* (nr 2).
103. EIKo 75039/01, *Korchuganova vs. Venemaa*.
104. EIKo 12157/05, *Liivik vs. Eesti*.

C. Euroopa Kohtu praktika

105. Euroopa Kohtu 05.05.1998 otsus nr C-180/96, *Ühendkuningriik vs. Euroopa Komisjon*.
106. Euroopa Kohtu 05.05.1998 otsus nr C-157/96, *The Queen vs. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food ja Commissioners of Customs & Excise, ex parte National Farmers' Union jt*.
107. Euroopa Kohtu 7.09.2004 otsus nr C-127/02, *Waddenvereniging ja Vogelsbeschermingvereniging*.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Hanna Kõrtsmann

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose
„Keskkonnakahju ja -ohu ning kahju ulatuse karistusõiguslik määratlemine“,
mille juhendaja on MA Rauno Kiris,
 - 1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas, 23.04.2018